

KÉPES GYÖRGY*

A magyar dohánypiaci szabályozás története az osztrák-magyar kiegyezés fényében

A közelmúltban két, igen nagy horderejű változás történt a magyarországi dohánytermékek kereskedelmének jogi szabályozásában. Mint közismert, 2013. július 1-jétől dohánygyártmányt kiskereskedelmi forgalomban már csak az állammal koncessziós szerződést kötött dohányboltban lehet vásárolni; 2015. november 1-jével pedig létrejött az országos dohánybolt-ellátó monopólium, amelyet a kormány két korábbi versenytárs közös vállalkozásának adott koncesszióba, az iparág többi szereplőjének élénk tiltakozása ellenére. Ezek az aktualitások (és persze személyes érdeklődésem) indítottak arra, hogy megvizsgáljam, hogyan alakult a dohánypiaci szabályozása a 17. századtól napjainkig.¹ E vizsgálódás első eredményeként a jelen tanulmány a kezdetektől a második világháborúig követi végig a dohánymonopólium magyarországi történetét.

I. A dohánypiaci szabályozásának első két évszázada

1 A dohány megjelenése magyar földön

Mint ismeretes, sok más növényvel együtt a dohányt is a nagy földrajzi felfedezések hozták el Európába. *Kolumbusz Kristóf* hajósai 1492-ben, a helybeliek által Guanahaninak nevezett sziget partjainál látták meg „a füstöt okádó indiánokat” – írja *Dobos Gábor* 1948-ban, a magyar dohányjövedék történetéről írt rövid tanulmányában.² Európába minden bizonnyal Kolumbusz egyik útítársa, *Romano Pane* hittérítő szerzetes hozott először magával dohányt az Újvilágból. Az új növény termesztése csak évtize-

* Ph.D, adjunktus, ELTE ÁJK

¹ A személyes érdeklődést indokolja, hogy a szerző – amellet, hogy jogtörténész és az ELTE ÁJK oktatója – ügyvédként több mint egy évtizede jogi képviselője az egyik nemzetközi dohánycég hazai leányvállalatának, így a joggyakorlatban is végig tudta követni a szabályozórendszer változásait (*a szerző megjegyzése*).

² DOBOS GÁBOR: *A dohányjövedék története*. Magyar-Szovjet Közgazdasági Szemle 1948/4. 60. p.

dekkal később, az 1560-as években indult meg, kezdetben Portugáliában és Spanyolországban, majd Franciaországban is.³

Pontosan nem tudjuk, a magyarok mikor találkozhattak először a növényvel és mikor „okádtak először füstöt”. Az erdélyiekkel minden bizonnyal *III. Murád* szultán (1574–1595) követei ismertették meg a dohányt, mégpedig 1576 júliusában (maga a szó is török eredetű, a *duhan* török szóból ered).⁴ Az osztrák örökös tartományokban is az 1570-es évektől kezdett ismertté válni a növény,⁵ melyet – eddigi ismereteink szerint – a királyi Magyarországra a (szintén Habsburg-fennhatóság miatt) gyakran ott táborozó spanyol katonák hoztak be.⁶

A „jogalkotó” az élvezeti cikk jelleg mellett hamarosan felismerte a dohánytermékeknek – a korabeli viszonyok mellett – a közbiztonságra veszélyes tulajdonságát. 1633-ban nagy tűzvész pusztított Isztambulban, ami azt eredményezte, hogy *IV. Murád* szultán (1623–1640) halállal rendelte büntetni azt, „aki birodalmában dohányozni mer”. A rendelkezés természetesen az oszmán hódoltsági területekre is érvényes volt, így magyarok lakta vidékeket is érintett. Az újbóli liberalizálásra csak *IV. Mehmed* (1648–1687) uralkodása idején került sor, aki megszüntette a tilalmat és engedélyezte kávéházak megnyitását, amelyekben dohányozni is lehetett.⁷

Az Erdélyi Fejedelemségben is ekkoriban kezdett terjedni a dohány.⁸ *Apafi Mihály* fejedelem (1661–1690) aztán 1663-ban „az érsekújvári táborban fölötte erős török dohányt szíván, súlyos betegségbe esett”, s ezután tiltotta a dohány behozatalát és a dohányzást is – közel nem olyan szigorúan persze, mint *IV. Murád* szultán.⁹ Az 1670. decemberi gyulafehérvári országgyűlésen hozott törvény kimondta, hogy „a tobáknak alkalmatosságával minémű romlás követte némely atyánkfiait, nyilván vagyon, másképpen is sok pénzét emészte meg ez hazának az ilyennel kereskedők; hogy azért ennek utána senkinek is afélét ez hazában béhozni szabad ne legyen”.¹⁰ A tilalom ellenére behozott dohányt el kell kobozni, a dohányzókat pedig – jogállásuktól függő – pénzbüntetéssel kell sújtani.

³ BOGDÁN ISTVÁN: *Régi magyar mesterségek*. Magvető Könyvkiadó, Budapest, 1973. 296–297. pp.; BOROVSKY KÁROLY: *A dohányjövődék Magyarországon*. I. közlemény. Nemzetgazdasági Szemle 12. 1988. 210–235. 210. p. [1888a]

⁴ BOROVSKY 1888 (I. közl.), 210. p.; TAKÁTS SÁNDOR: *A dohány elterjedése s az első dohány-monopólium hazánkban*. I. közlemény. Magyar gazdaságtörténelmi szemle 5. 1898/2. 51–78. 52. p.

⁵ KOHÚT SÁRA: *A magyarországi dohánymonopólium bevezetésének gazdaságpolitikai háttere*. In: CSISZÁR IMRE – KÖMÍVES PÉTER MIKLÓS (szerk.): Tavaszi Szél 2014. Konferenciakötet. Doktoranduszok Országos Szövetsége, Debrecen, 2014. 185–192. 187. p.; SCHENDL, KARL: *Der Tabak im Leben unserer Vorfahren (unter besonderer Berücksichtigung von Freistadt)*. In: Mitteilungen des Oberösterreichischen Landesarchivs. Festschrift Ignaz Zibermayr. Hermann Böhlau Nachf. Graz–Köln, 1954. 196–212. 196. p.

⁶ DOBOS 1948, 60. p.; NATORP TIVADAR – BÁLVÁNYI GYULA: *A dohány és dohányjövődék Magyarországon. Történeti és statisztikai ismertetés*. Magyar Királyi Tudományegyetemi Könyvnyomda. Budapest, 1896. 9. p.

⁷ TAKÁTS 1898 (I. közl.), 60. p.

⁸ TOK BÉLA: *Komárom kereskedelme a 16–18. században*. In: BALLA KÁLMÁN (szerk.): Új mindenes gyűjtemény 4. Régészeti és történetírás. Madách Könyvkiadó. Bratislava, 1985. 169–194. 184. p.

⁹ TAKÁTS 1898 (I. közl.), 53. p.

¹⁰ 1670. december 1–19-ei gyulafehérvári országgyűlés törvényei. Articulus XIII. „A tobák megtilalmaztatásáról és a ki béhozna, annak büntetéséről”. A forrást l.: SZILÁGYI SÁNDOR (szerk.): *Erdélyi Országgyűlési Emlékek*. 15. kötet (1669–1674). MTA Könyvkiadó Hivatala. Budapest, 1892. 172–173. pp.

A törvényt nem tartották be – ahogy az 1683. februári segesvári országgyűlésen elfogadott XI. törvénycikk fogalmaz: „effectumát nem tapasztaltuk”.¹¹ *Takáts Sándor* szerint „rendre fitymálgatták a törvényt, s vígan pipázott s tubákolt úr és paraszt”, pedig „a lelkészek is erősen tüzeltek a dohány ellen, jóllehet titokban maguk is élvezték”.¹² Az említett segesvári országgyűlés így a szabályok szigorítása mellett döntött: „ez hazában senki bé ne hozza se levelenként, se összetekerve, sőt e hazában is senki sohult indifferenter ne colálja és se porul, se pipa által véle ne éljen”.¹³ Az artikulus külön rendelkezett az asszonyok dohányzási tilalmáról is. Az 1686., 1688. és 1689. évi erdélyi diéták is hoztak hasonló szabályokat – nem sok eredménnyel.¹⁴

Az 1690-es évek elején aztán az erdélyi *Gubernium* – az osztrák tartományokból már ismert módon – egy görög kereskedőnek „adta bérbe” a dohánykereskedést. Mivel az említett tiltó törvények még hatályban voltak, mindez igen visszas helyzetet eredményezett, hiszen úgy tűnt, az állam egyszerre tilt egy tevékenységet és próbál belőle hasznot húzni. Éppen ezért *Bethlen Miklós* erdélyi kancellár (1691–1704) levélben fordult a kormányzósághoz, hogy törölje el az elsősorban a szegényebbeket sújtó büntető rendelkezéseket. „*Abrogata lex non obligat*” – írta. A büntető törvények alkalmazását hamarosan meg is szüntették.¹⁵

2 A dohánykoncesszió az osztrák tartományokban

A *Gubernium* által megkötött első erdélyi „dohánykoncesszió” előzménye, hogy 1670. év végén *Franz Christoph Khevenhüller* gróf évente fizetendő bérleti (koncessziós) díj ellenében tizenkét esztendőre kizárólagos jogot kapott *I. Lipót* császártól (1658–1705, magyar király 1657-től) arra, hogy Felső-Ausztriában a természetektől felvásárolja és továbbértékesítse a dohányt (*Tabakappalt*).¹⁶ A gróf a császár fővadászmestere volt, és azzal győzte meg az uralkodót a koncesszióba adásról, hogy az így nyert bevételekből tudná finanszírozni egy elkerített vadászterület létrehozásának és fenntartásának költségeit (más források szerint az uralkodó költséges vadászati szenvedélyét általában).¹⁷

1676-ban egy *Johann Geiger* nevű, polgári származású kereskedő szintén Felső-Ausztriában a „dohánykészítés” jogosultja lett, tíz esztendőre.¹⁸ 1677-ben két olasz kereskedő, *Domenico Donadoni* és *Johann Christoph Liscutin* három másik tartomány, Stájerország, Karintia és Krajna dohánymonopóliumának „kibérlésére” tett ajánlatot,

¹¹ 1683. február 10–25-ei segesvári országgyűlés törvényei. Articulus XI. „Az tobák proscibáltatik”. A forrást l.: SZILÁGYI SÁNDOR (szerk.): *Erdélyi Országgyűlési Emlékek*. 18. kötet (1683–1686). MTA Könyvkiadó Hivatala. Budapest, 1895. 91. p.

¹² TAKÁTS 1898 (I. közl.), 54. p.

¹³ *Erdélyi Országgyűlési Emlékek* 18. kötet (1683–1686), 91. p.

¹⁴ TAKÁTS 1898 (I. közl.), 54–55. pp.

¹⁵ TAKÁTS 1898 (I. közl.), 56. p.

¹⁶ KOHÚT SÁRA: *A dohánymonopólium magyarországi bevezetésére tett uralkodói kísérletek*. In: FEHÉR ZSUZSA – URBÁN LÁSZLÓ (szerk.): „Tudományos Próbapályán”. Professzorok az Európai Magyarországiért Egyesület VI. PhD-Konferenciakötete. Társadalomtudományi Szekció. Budapest, 2013. 409–417. 409. p.; SCHENDL 1954, 198. p.; TAKÁTS 1898 (I. közl.), 64–65. pp.; TOK 1985, 184. p.

¹⁷ KOHÚT 2013, 409. p.; TAKÁTS 1898 (I. közl.), 65. p.

¹⁸ SCHENDL 1954, 198. p.; STIEDA, WILHELM: *Das Tabakmonopol in Mecklenburg-Schwerin*. In: *Jahrbücher des Vereins für Mecklenburgische Geschichte und Altertumskunde* 75. 1910. 131–232. 147. p.

amit a császár nyolc évre engedélyezett nekik, holott ők eredeti kérelmükben csak öt évre ajánlkoztak, évi 10 000 forint „bérleti díj” ellenében.¹⁹ Az alsó-ausztriai *Tabakappalt* jogosultja 1678-tól tizenöt esztendőre *Leopold Wilhelm von Königsegg-Rothenfels* gróf, császári titkos tanácsos, a *Reichshofrat* alelnöke lett.²⁰ (Megjegyzendő, hogy Bécsben azt is hamar felismerték, hogy a dohány megadóztatásával a kincstár rendkívüli bevételre tehet szert, hiszen már 1658-ban adót szedtek a dohányforgalom után.)²¹

Mindezek után aligha csodálkozhatunk azon, hogy a császár 1686 után az oszmán uralom alól felszabadított „hálás” Magyar Királyságra is megkísérelte kiterjeszteni a jól bevált dohánymonopóliumot. Ennek azonban erős akadályát képezte a magyar rendek által még 1681-ben, a magyar alkotmányosság helyreállításakor elfogadott egyik törvény, a diétán elfogadott nyolcvankét artikulus egyike, mely szerint „elhatározzák a karok és rendek azt is, hogy *bármely eladó tárgyakra nézve* az ország s Ő Felsége tartományai közt *szabad kereskedést* gyakoroljanak”.²² Bármely eladó tárgyakra nézve szabad kereskedés – ebben kétségtől eltekintve benne foglaltatik a dohány is.

3. Kísérletek az osztrák dohánymonopólium magyarországi bevezetésére

1699-ben Lipót kiadta *General Appalto- und Pachtordnung* című rendeletét,²³ 1701. május 20-án pedig a birodalom összes tartományára érvényes egységes szabályozást léptetett érvénybe.²⁴ Utóbbi rendeletre hivatkozással 1702 tavaszán az udvari kamara értesítette a budai kamarai adminisztrációt az *Appalto* Magyarországra való kiterjesztéséről. Meg is kötötték a szerződést három bécsi és egy komáromi kereskedővel az alsó-magyarországi dohánykereskedelem koncesszióba adásáról, 1702. október 1-jei hatállyal.²⁵

I. Lipót ugyanezen a napon megjelent pátense szerint a dohány „elővételének és megadóztatásának joga” Őfelségét illeti, aki elhatározta, hogy a dohánykereskedést az udvari kamarára bízza, amely jogosult azt maga végezni vagy másoknak bérbe adni. „Senki az országba dohányt be nem szállíthat és bent mástól nem vásárolhat, mint csak a kamara részéről erre felhatalmazottaktól. Aki pedig vásárolna, azt az elkobozáson kívül még meg is büntetik” – szövegezte a rendelet.²⁶

A pátens nagy felháborodást okozott Magyarországon, részben azért, mert rendeleti úton vezetett be pénzügyi terhet, ami ellentétben állt a nemrég helyreállított magyar

¹⁹ TAKÁTS 1898 (I. közl.), 65–66. pp. – Érdekesség, hogy Liscutin alapította az első ausztriai dohánygyárat, 1691-ben, a magyar határhoz közel fekvő stájerországi Fürstenfeldben. L.: http://austria-forum.org/af/Wissenssammlungen/Bildlexikon_%C3%96sterreich/Orte_in_der_Steiermark/F%C3%96rstenfeld (letöltés: 2016.03.12.)

²⁰ SCHENDL 1954, 198. p.; STIEDA 1910, 147. p.

²¹ HITZ, HARALD – HUBER, HUGO: *Geschichte der Österreichischen Tabakregie, 1784–1835*. Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, Wien, 1975. 13. p.; KOHÚT 2014, 187. p.; SCHENDL 1954, 198. p.

²² 1681. évi LXXIX. törvénycikk („hogy az ország s a tartományok közt szabad kereskedést gyakoroljanak s idegen tartozásokért való letartóztatást meg ne engedjenek”), a forrást l.: <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=4353> (letöltés: 2016.03.12.)

²³ A forrást l.: a Bayerische Staatsbibliothek digitális gyűjteményében, http://reader.digitale-sammlungen.de/fs1/object/display/bsb10488015_00001.html (letöltés: 2016.03.13.)

²⁴ SCHENDL 1954, 199. p.

²⁵ TAKÁTS 1898 (I. közl.), 68–69. pp.; TOK 1985, 184. p.

²⁶ TAKÁTS 1898 (I. közl.), 70–71. pp.

rendi alkotmánnyal, részben pedig azért, mert az ekkor még az udvari kamara felügyelete alatt álló „alsó-magyarországi” (töröktől visszafoglalt) területeket igen távan értelmezték – még Pozsony vármegyét is az *Appalto* területi hatálya alá sorolták. A vármegyék és szabad városok mindezek miatt elszabotálták a rendelet kihirdetését és újabb dohányellenes rendelkezéseket hoztak;²⁷ Komárom városa például a dohánytermesztés és a dohányzás – pénzbüntetés, annak megfizetése hiányában testi fenyítés terhe mellett – betiltásával válaszolt.²⁸

4. A dohányegyedáruság, mint a magyar nemzetet ért sérelem

Az *Appalto* aztán II. Rákóczi Ferenc *Centum gravamina Hungariae* kezdetű röpiratába is bekerült – mégpedig a kiáltvány 21. pontjába, a salétrom- és ásványvíz-monopólium bérbeadásával együtt –, mint a magyar nemzetet ért „száz sérelem” egyike.²⁹ Részben emiatt, részben a hozzá fűzött pénzügyi várakozások beteljesedésének elmaradása miatt I. Lipót úgy döntött, hogy a hároméves koncesszió lejártával visszavonja intézkedését. 1704. október 5-én kiadott pátensével megszüntette a monopóliumot, s helyette a dohányra és a dohány-elárusító helyekre adót vetett ki (*Aufschlag*).³⁰

A szabadságharc után az 1715. évi magyar országgyűlés megerősítette az 1681-es törvényeket, így a Magyarország és a Habsburg örökös tartományok közötti szabad kereskedésről szóló rendelkezéseket is.³¹ Az újabb törökellenes harcok viszont ismét szükségessé tették az állami bevételek növelését, ami miatt az udvari kamara 1720 decemberében javaslatot tett a magyar kamarának az *Appalto* újbóli bevezetésére, majd fél évre rá felkérte a kancelláriát, hogy gondoskodjék az 1702. évi pátens újbóli kihirdetéséről.

A monopóliumot mégsem vezették be, ugyanis VI. Károly császár (III. Károly néven magyar király, 1711–1740) 1721. augusztus 27-ei pátensével hatályon kívül helyezte a korábbi rendeletet, és I. Lipóthoz hasonlóan inkább megadóztatta a magyar dohányt („taksa-rendszer”).³² Az 1721. évi rendeletet azonban nem alkalmazták: „a dohánykereskedés nem csak hogy szabad nem volt, hanem már a határon elkobozták a dohányt, akár fizetett [a kereskedő] harmincadot, akár nem” – állapítja meg levéltári kutatások alapján Takáts Sándor.³³

1723. március 11-én kiadott újabb pátensével aztán a császár az örökös tartományokban ismét életbe léptette a korlátozásokat, sőt a korábbi megoldástól eltérve ez esetben nem a bérbeadás, hanem a tevékenység állam általi végzése mellett döntött. Bécsben megalakult a *Tabakdirectio* és Hainburg an der Donau-ban megalapították a

²⁷ KOHÚT 2013, 410. p.; TAKÁTS 1898 (I. közl.), 62., 73–74. pp.; TAKÁTS SÁNDOR: *Az első magyar dohány-monopólium bajai*. Magyar gazdaságtörténelmi szemle 9. 1902/9. 385–405. 386–387. pp.

²⁸ TOK 1985, 184. p.

²⁹ KOHÚT 2013, 410. p. [37. lábjegyzet]; TAKÁTS 1898 (I. közl.), 63., 76. pp.

³⁰ SCHENDL 1954, 199. p.; TAKÁTS 1898 (I. közl.), 76. p.; TOK 1985, 184. p.

³¹ 1715. évi CXIX. törvénycikk („az országok s a szomszéd tartományok közt szabad kereskedés gyakorlásáról, s a bor behozatalának megengedéséről”), a forrást l.: <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=4508> (letöltés: 2016.03.14.)

³² KOHÚT 2013, 410. p.; KOHÚT 2014, 189. p.; TAKÁTS 1898 (I. közl.), 77. pp.; TAKÁTS 1902, 390–391. pp.; TOK 1985, 184. p.

³³ TAKÁTS 1902, 392. p.

Császári Dohánymanufaktúra (*Kaiserliche Tabakmanufaktur*) első dohánygyárát.³⁴ Csak hogy a közvetlen állami felvásárlás és termelés nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, így három év elteltével ismét az *Appalto* bevezetéséről határoztak.³⁵

1729-ben újabb döntés született: a bérleti rendszert újra kiterjesztették valamennyi tartományra, a Magyar Királyság kivételével.³⁶ A magyar diéta által 1723-ben elfogadott CXVI. törvénycikk ugyanakkor lehetőséget biztosított arra, hogy Magyarországon is kísérletet tegyenek a koncesszióba adásra, ugyanis így fogalmazott: „S a helytartótanács gondoskodni fog, hogy a közönségre nézve káros vagy haszontalan árukat az országba be ne hozzanak” (2. §); „S a behozandó áruk helyett a kereskedők termékeket is elfogadjanak” (3. §); „És a közönségre nézve hasznos kereskedőket minden módon pártolják” (4. §).³⁷

Bár a fent idézett rendelkezések nem nevezik meg a dohányt, Takáts Sándor kutatásai szerint az ugyanebben az évben felállított *Magyar Királyi Helytartótanács* intézkedéseket tett az *Appalto* hazai bevezetése iránt.³⁸ Az 1730-as években több kereskedővel – köztük szélhámosokkal is – folytak tárgyalások a dohánykereskedelem koncesszióba adásáról, de ezek nem jártak eredménnyel.³⁹ Igen érdekes Takáts véleménye erről: „Nagyon tévednek [...], kik e magyar appaldó létrejöttének megakadályozását hazafias és az országra nézve előnyös dolognak tartották! Mert hisz ép a császári kamara fáradozott legjobban a tervezett magyar appaldók megbuktatásán [...]. A magyar appaldók megbuktatásával elérte azt, hogy az osztrák tartományok gyarmatává süllyedt Magyarország termelte a dohányt, Ausztria meg besöpörte a hasznot”.⁴⁰

5. Felvilágosult abszolutizmus és az állami monopólium bevezetése Ausztriában

A felvilágosult abszolutizmus uralkodói nem nézték jó szemmel az osztrák magánkereskedők által a kincstárnak fizetett évi egyösszegű díjjal megváltott jelentős profitot. Már *Mária Terézia* főhercegnő (1740–1780) szigorított a szabályokon 1764. február 14-én kiadott pátensével,⁴¹ a meghatározó döntést azonban fia, *II. József* császár (1765–1790) hozta meg. 1784. május 8-án kelt rendeletével (*Tabak-Gefällsordnung*) megszüntette az *Appalto* rendszerét és teljes állami monopóliummá nyilvánította a dohánypia-

³⁴ SCHENDL 1954, 199. p.; STADLER, GERHARD A.: *Das industrielle Erbe Niederösterreichs: Geschichte, Technik, Architektur*. Böhlau Verlag, Wien, 2006. 297. p.; TAKÁTS SÁNDOR: *A dohány elterjedése s az első dohány-monopólium hazánkban*. II. közlemény. Magyar gazdaságtörténelmi szemle 5. 1898/3. 121–145. 122. p.; TOK 1985, 184–185. pp.

³⁵ SCHENDL 1954, 199. p.; TAKÁTS 1898 (II. közl.), 122. p.

³⁶ KOHÚT SÁRA: *A dohánymonopólium körüli viták 1846–47-ben*. In: PETE LÁSZLÓ (szerk.): *Juvenilia IV*. Debreceni bölcsész diákkörösök antológiája. Debrecen University Press, Debrecen, 2011. 109–122. 110. p.

³⁷ 1723. évi CXVI. törvénycikk („hogy a királyi felség ezt az annyi háború nyomorúságaival megrongált országot a közjó előmozdítására való intézkedésben kegyelmes segélyével és kegyével megvigasztalni méltóztassék és hogy az országban kereskedéseket kell állítani”), a forrást l.: <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=4643> (letöltés: 2016.03.14.)

³⁸ TAKÁTS 1898 (II. közl.), 121. p.

³⁹ TAKÁTS 1898 (II. közl.), 131–142. pp.; TAKÁTS 1902, 400. p.

⁴⁰ TAKÁTS 1898 (II. közl.), 144. p.

⁴¹ SCHENDL 1954, 200. p.

cot.⁴² Létrejött a *Tabakgefällen-Direction* nevű szervezet, amely a dohánytermeltetéstől és –felvásárlástól kezdve a gyártáson át az értékesítésig gyakorolt hatósági felügyeletet az ellátási lánc felett.⁴³

Az 1835-ig lényegében változatlan szabályozás pénzügyi szempontból igen sikeres elgondolásnak bizonyult. Szemben a korábbi néhány százezer guldenes jövedelemmel, amelyet a bérbeadás útján a kincstár realizálni tudott, a dohányegyedáruság tiszta nyeresége már 1784-ben elérte a 3 milliós összeget, a 19. század első harmadában pedig jellemzően már ennek kétszeresét is meghaladta.⁴⁴ Az 1835 júliusában kiadott újabb rendelet tovább szigorított a szabályokon: engedélyhez kötötte és szoros felügyelet alá vonta magát a termesztést és a kiskereskedői értékesítést is („trafikok”).⁴⁵ A még szigorúbb szabályok tovább növelték az állami bevételeket, melyek az 1836. évi 6,5 millió guldenről 1845-re megduplázódtak.⁴⁶

I. Ferenc osztrák császár (1804–1835, magyar király: 1792–1835, II. Ferenc néven német-római császár: 1792–1806) a jó tapasztalatok alapján 1812-ben tervbe vette a monopólium Magyarországra való kiterjesztését. Először *Erdődy József* magyar királyi kancellár véleményét kérte, aki azonban úgy foglalt állást, hogy az visszavetné a magyarországi dohánytermesztést, ami a birodalom érdekével ellentétes lenne, emellett a szabad kereskedelem korlátozása nem lenne összeegyeztethető a fennálló magyar törvényekkel. A császár további szakvéleményeket is bekért, de ezek mind egybecsengtek Erdődy kancellár álláspontjával. Az osztrák egyedáruság magyarországi bevezetése így ekkor még elmaradt.⁴⁷

6. A dohányegyedáruság kérdése a reformkorban és 1848-ban

A fent ismertetett ausztriai változások hazánkat annyiban érintették, hogy míg 1817 után nem működtek közvetlen beváltó hivatalok, hanem nagykereskedők vásárolták fel a magyar dohányt, az 1825–27. évi országgyűlésen elhangzott tiltakozások hatására 1836-tól ismét bevezették a közvetlen „beváltást”.⁴⁸ 1841-ben aztán, már I. Ferdinánd császár (V. Ferdinánd néven magyar király, 1835–1848) idején döntés született Bécsben az osztrák–magyar vámunióról, azaz a belső vámhatár megszüntetéséről, amit az udvari kamara és a magyar kancellária 1845. februári együttes ülésén is megerősítettek. Ez kivitelezhetetlen lett volna a dohányegyedáruság magyarországi bevezetése nélkül.⁴⁹

⁴² KOHÚT 2011, 110. p.; KOHÚT 2014, 187. p.; SCHENDL 1954, 200. p.; STIEDA 1910, 148. p.; TAKÁTS 1898 (II. közl.), 144–145. pp.; TOK 1985, 185. p.

⁴³ TAKÁTS 1898 (II. közl.), 145. p.

⁴⁴ Adatokat l.: BOROVSKY KÁROLY: *A dohányjövedék Magyarországon*. II. közlemény. Nemzetgazdasági Szemle 12. 1888. 334–374. 334. p.; KOHÚT 2013, 409. p.; KOHÚT 2014, 187–188. pp.; STIEDA 1910, 148. p.; TAKÁTS 1898 (II. közl.), 145. p.

⁴⁵ STIEDA 1910, 148. p.

⁴⁶ BOROVSKY 1888 (II. közl.), 334. p.; KOHÚT 2014, 188. p.

⁴⁷ KOHÚT 2013, 410–412. pp.; KOHÚT 2014, 189. p.

⁴⁸ BOROVSKY 1888 (I. közl.), 212. p.; NATORP–BÁLVÁNYI 1896, 36. p.

⁴⁹ KOHÚT 2011, 110–111. pp.; KOHÚT 2013, 412–413. pp.; KOHÚT 2014, 189. p.; MARCZALI HENRIK: *Gróf Széchenyi István emlékirata a dohányregaléről*. Budapesti Szemle 19. 1891/67. 225–233. 226. p.; NATORP–BÁLVÁNYI 1896, 73. p.

A terv mind a sajtóban, mind a politikai közéletben élénk vitát váltott ki. A javaslatot nemcsak az 1846. február 5-én főkancellárrá kinevezett *Apponyi György* támogatta, hanem a vámunió mellett elkötelezett *Széchenyi István* is, aki azonban ragaszkodott annak a közteherviseléssel való együtt tárgyalásához.⁵⁰ *Kossuth Lajos* ugyanakkor a magyar gazdaságra károsnak gondolta az egyedárúságot és harcot hirdetett ellene, és a centralisták is ellenezték a bevezetését (amellett, hogy ők magát a vámuniót viszont pártolták). A vármegyék és városok is sorra foglaltak állást ellene, és természetesen a dohánygyárosok és –kereskedők is élénken tiltakoztak. A végén a kérdés nem került az 1847–48. évi országgyűlésre összeállított királyi proposíciók közé, és a diéta sem vette azt napirendre.⁵¹

Az első felelős *ministerium* földművelés-, ipar- és kereskedelemügyi minisztere, *Klauzál Gábor* a bécsi kormányzat által Magyarországon létesített trafikok ügyével is foglalkozni kívánt, sőt az osztrák dohányigazgatóság temesvári dohánygyárát is be akarta zártni. Meg is kezdődtek a tárgyalások az udvari kamarával, ám a szabadságharc kitörése miatt a kérdés – érthetően – háttérbe szorult.⁵² Az első népképviselői országgyűlés által már Debrecenben, 1849. május 31-én elfogadott első átfogó magyar adótörvény, az 1849. évi VII. törvénycikk mindenestre – amint azt *Klauzál* szintén tervezte – „a többi kereskedési nemekre” meghatározott 7,5%-nak a kétszeresében állapította (volna) meg a dohánykereskedők jövedelemadóját (12. §). A szabadságharc leverése miatt azonban a törvény alapján „nem folyt be egy krajcár egyenes adó sem a magyar kincstárba”.⁵³

7. Neoabszolutizmus és az osztrák egyedárúság bevezetése Magyarországon

A neoabszolutizmus kormányzatát nem kötötte többé a magyar alkotmány – 1849 után semmi nem állt többé a *Gesamtstaat* útjában. Már az 1849. március 4-ei („olmützi”) birodalmi alkotmány 7. §-a kimondta, hogy „az egész birodalom egy vám- és kereskedelmi terület”, s előírta a közel száz éve fennálló – a magyar gazdaság szerkezetére egyébként igen káros – belső vámhatár eltörlését.⁵⁴ Ugyanezt erősítette meg *Ferenc József* császár (1848–1916) földadó-kataszter bevezetéséről szóló, 1849. október 20-án kiadott pátense is („amennyire csak lehetséges, már most minden eszközzel az adók eddiginél igazságosabb és egyenlőbb elosztására kell törekedni, hogy ezáltal teljesülhessenek a legfontosabb feltételek ahhoz, hogy Magyarország és egyéb tartományaink között [...] megszűnjenek a belső vámhatár okozta akadályok és kellemetlenségek”).⁵⁵

A vámunió 1850. október 1-jével ténylegesen létre is jött, és az osztrák dohányegyedárúság Magyarországra való kiterjesztése sem váratott sokáig magára: ezt az

⁵⁰ *Széchenyi* 1847. május 12-én *Apponyi György*nek írt feljegyzését közli: *MARCZALI* 1891, 227–233. pp.

⁵¹ *KOHÚT* 2011, 413–415. pp.; *KOHÚT* 2014, 190. p.; részletesen l.: *KOHÚT* 2011, különösen 111–119.; *MARCZALI* 1891, 227. p.

⁵² *KOHÚT* 2011, 415. p.

⁵³ *HEGYESI MÁRTON: Bihar vármegye 1848–1849-ben.* In: *RUSZOLY JÓZSEF* (szerk.): *A Hajdú Bihar Megyei Levéltár közleményei* 24. Hajdú-Bihar Megyei Levéltár, Debrecen, 2000. 176. p.

⁵⁴ A forrást l.: <http://majt.elte.hu/Tanszekek/Majt/Magyar%20JogtorteNET/magyarazatok/olmutzialkotmany.htm> (letöltés: 2016.03.16.)

⁵⁵ A forrást l.: *TUZA CSILLA: Az 1849. évi császári pátens a földadókataszter bevezetéséről.* *Catastrum* 1. 2014/4. 2–4. pp.

1850. november 29-ei császár pátens rendelte el.⁵⁶ A jogszabály értelmében a továbbiakban a dohány termesztése, feldolgozása, értékesítése és saját célú felhasználása egyaránt engedélyhez kötött tevékenység, és a dohány átvételi árát is a kincstár határozza meg.⁵⁷ A pátens értelmében 1851. március 1-jével megszűnt a szabad dohánypiac Magyarországon, és úgynevezett „teljes egyedáruság” (azaz a dohánytermelésre, dohánygyártásra és dohányeladásra egyaránt kiterjedő monopólium) jött létre.⁵⁸

A végrehajtási szabályokat a cs. és kir. pénzügyminisztérium 1851. február 11-én kelt 1935. számú „magas rendelete” határozta meg, melyről a magyar lakosság a magyarországi cs. és kir. kamarai igazgatóság által február 13-án közzétett hirdetményből kaphatott tájékoztatást: „1. Az állami jövedék gyáraiból származó dohánygyártmányoknak kicsiben eladása a következő helyeken, ú. m. Buda-Pesten, Pozsonyban, Sopronban, Győrött, Pécsen, Szegeden, Debrecenben, Kassán és Nagyváradon f. évi március 1-től fogva csak a jövedéki hatóság által kijelölt eladók által üzethetik. 2. Az említett határidőtől fogva tehát a nevezett helyeken senkinek sem lesz szabad dohányt eladni, ki erre világos engedelmet nem nyert, valamint nem szabad olyantól is dohányt venni, ki ezen engedéllyel nem bír”. A kisebb településeken egyelőre – további intézkedésig – meghagyták a meglévő dohányárusító helyek kiskereskedelmi jogosultságát.⁵⁹

A dohány teljes körű felvásárlására hat dohánybevéltő felügyelőség jött létre (Pesten, Debrecenben, Szegeden, Tolnán, Marosvásárhelyen és Temesváron).⁶⁰ Hatvan dohányfeldolgozót, köztük öt gyárat államosítottak.⁶¹ A volt gyárosoknak „kárpótlást” (kártalanítást) fizettek.⁶² Az osztrák császári dohányjövedék által még 1846-ban alapított és 1848 óta működő temesvári gyár mellett újabb állami gyárak épültek (Pesten, Kolozsvárott, Zágrábban és Fiumében), melyek – a dohánybevéltő felügyelőségekkel és az állami dohányáru-raktárakkal együtt – szintén a bécsi központi igazgatóságnak voltak alárendelve.⁶³ A fogyasztási adókkal és a dohányval (valamint egyéb monopóliumokkal, pl. só és lottó) kapcsolatos igazgatási ügyek 1855-től az újonnan felállított öt kerületi pénzügyigazgatóság felügyelete alá tartoztak.⁶⁴

Az osztrák dohánymonopólium bevezetése hasonló felháborodást okozott Magyarországon, mint I. Lipót 1702. évi, az *Appalto*-rendszer hatályának a *neoacquistica* területére való kiterjesztésével kapcsolatos kísérlete. *Ország* László a „trafik” szó (egyébként ausztriai) eredetével kapcsolatos igen érdekes cikkében három okát hozza fel mindennek: egyrészt a (férfi)lakosság magánéletébe való beavatkozást; másrészt a dohánytermékek fogyasztói árának drágulását; harmadrészt „a gyűlölt idegen elnyomó hatalomnak hozott igen jelentős hasznot”. „Hogy *dohányunkat elrabolták tőlünk*, és a *császári trafikok megnyitattak*, ennél kissé nagyobb bajunk is volt e korban” – írta egy

⁵⁶ FARKAS ISTVÁN: *Dohányeladási szabályok*. Stephaneum Nyomda, Budapest, 1939. 13. p.

⁵⁷ KOHÚT 2011, 415. p.

⁵⁸ DOBOS 1948, 60. p.; FARKAS 1939, 13. p.; KOHÚT 2011, 415. p.; NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 75. p.

⁵⁹ A hirdetményt l.: <http://dohanymuzeum.hu/1851-hirdetes-az-egyedarusagrol> (letöltés: 2016.03.16.)

⁶⁰ NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 88. p.

⁶¹ BOGDÁN 1973, 302. p. Az államosított magángyárak közül a pesti Fuchs és Philipps-féle Síp utcai üzem volt a legnagyobb, l.: BOROVSKY 1888 (II. közl.), 353. p. [lábjegyzet]; NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 43. p.

⁶² NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 101. p.

⁶³ DOBOS 1948, 60. p.

⁶⁴ STIPTA ISTVÁN: *A pénzügyi közigazgatás szervezete Magyarországon 1849 és 1883 között*. Miskolci Jogi Szemle 8. 2013/1. 18–34. 20. p.; NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 89–90. p.

veszprémi borbélymester 1851. április 14-ei naplóbejegyzésében, utalva a talán túlzó reakciókra.⁶⁵ *Stefan Malfër* szerint is „mint a neoabszolút hatalom következményét” gyűlölték a magyarok a dohánymonopóliumot.⁶⁶

Deák Ágnes kutatásai szerint is élénk ellenkezést váltott ki az intézkedés. Egy jelentés szerint például 1851. augusztus végén „Tóth Pál ácsmester Kolozsvárott nyilvános helyen egy magyar verset olvasott fel *Búcsú a pipától* címmel, amely ’felettébb ellenséges és izgató hangon’ támadta a dohánymonopóliumot és az adózást”. A polgári engedetlenség és passzív ellenállás sajátos formája volt a zugarusítás.⁶⁷ Országh László pedig – az említett borbélymester naplója alapján – azt is megállapítja, hogy „voltak olyanok e korban, akik hazafiságból, az ellenállás egy szelíd formájaként bojkottálták a trafikokban kapható s Ausztriának jövedelmező dohány elfüstölését”.⁶⁸

A dualizmus-kori földművelésügyi szakigazgatásban dolgozó *Borovszky Károly* szerint ugyanakkor a „gyűlölt” egyedáruságnak előnyös oldala, pozitív következményei is voltak. Véleménye szerint az ebből adódó közterhek a lehető legkedvezőbbek és legigazságosabbak, mivel csak a dohánytermékek fogyasztóit sújtják, ráadásul őket is oly módon, hogy az olcsóbb gyártmányt vásárló szegényebb rétegeket kevésbé, a luxuscikkeket fogyasztó gazdagabbakat nagyobb mértékben terhelik. Borovszky szerint a dohányjödvedék „a legjobb és legcélszerűbb adózás, melyet semmi más adónem nem válthat fel az állam és a fogyasztó javára”, azaz „a dohányegyedáruságot előbb-utóbb behozta volna minden kormány”.⁶⁹ Ez a kettősség – azaz, hogy a dohánymonopólium a neoabszolutizmus „öröksége”, ugyanakkor rendkívül jövedelmező az állam számára – az 1867 utáni kormányzatot is komoly feladat elé állította.

II. *Necessarium malum: a dohányegyedáruság ügye a kiegyezés után*

1. *A dohánymonopólium, mint közös érdekű ügy*

A kiegyezéskor tíz év határozott időre szóló kereskedelmi megállapodás jött létre Ausztria és Magyarország között, melyet Magyarországon az 1867. évi XVI. törvény-cikk hirdetett ki. Eszerint „a só- és dohányjödvedék és azon közvetett adók, melyek az ipartermelésre közvetlen befolyással vannak, [...] mindkét államterületen e szerződés ideje alatt egyenlő törvények és igazgatási rendszabályok szerint fognak kezeltetni. Az e végből a két pénzügyminiszter által már is egyetértőleg megállapított törvényjavaslatok még a jelenlegi ülőszak alatt, alkotmányos tárgyalás végett, mindkét törvényhozás elé

⁶⁵ ORSZÁGH LÁSZLÓ: *Trafik*. Magyar Nyelvőr 97. 1973/4. 488–489. pp. [Kiemelések a jelen tanulmány szerzőjétől.]

⁶⁶ MALFÉR, STEFAN: *Az adómehtagadás és adóvégrehajtás Magyarországon 1860 és 1862 között*. Történelmi Szemle 27. 1984/4. 662–672. 670. p.

⁶⁷ DEÁK ÁGNES: *Társadalmi ellenállási stratégiák Magyarországon az abszolutista kormányzat ellen 1851–1852-ben*. Aetas 10. 1995/4. 27–59. 35., 42. pp.

⁶⁸ ORSZÁGH 1973, 489. p.

⁶⁹ BOROVSKY 1888 (I. közl.), 212. p.

fognak terjesztetni, s magától értetődik, hogy az akképp alkotott törvények ismét csak közös egyetértéssel törvényes úton változtathatók meg” (XI. cikk).⁷⁰

Az egyezség igencsak megkötötte a kiegyezés utáni első magyar pénzügyminiszter, Lónyay Menyhért kezét. Amint az várható volt, a Képviselőházban komoly támadás érte az ez alapján előterjesztett törvényjavaslatot. Ahogy Matlekovics Sándor fogalmaz: „az országban ekkor a dohányjövedék ellen határozott ellenszenv mutatkozott”.⁷¹ Tisza Kálmán a Ház 1868. június 20-ai ülésén azt mondta, „a dohányegyedárúságnak megszüntetése és pedig minél előbb való megszüntetése [...] mind nemzetgazdasági, mind a nemzet közérkölsége tekintetéből okvetlenül szükséges”. Hozzátette ugyanakkor: „Nem lehet megszüntetni rögtön, mert az egyedárúság jövedelmei az állam jövedelmeinek tetemes részét teszik, amelyet az államnak nélkülözni nem lehet”. A törvényjavaslat előadója, Kerkapoly Károly (későbbi pénzügyminiszter) is óvatosan védte a tervezetet: „Ellensége vagyok minden monopóliumnak azért, mert azt rossznak tartom; csak az a kérdés, vajon ezen *malum nem necessarium-e?*”⁷²

A javaslat lényege az volt, hogy az 1867 augusztusától⁷³ Ausztriától függetlenedett egyedárúságot 1869. december 31-éig fenntartják, néhány fontos kiegészítéssel. Lehetővé tették a dohány saját használatra termelését („a belsőséghez tartozó házi kertekben, egy darabban levő földretn”), de csak olyan dohánytermesztők számára, akik a kincstár számára vagy külkereskedésre dohányt nem termelnek, egyéb lehetőség (nem saját, nem kincstári és nem külkereskedelmi célú dohánytermesztés) pedig nem volt. A parlament a törvényjavaslatot elfogadta, és az 1868. évi XIV. törvénycikként került becikkelyezésre a magyar törvénytárba.⁷⁴

Az országgyűlés az 1868. évi XIV. törvénycikket, mint ideiglenes rendelkezést fogadta el, és 1868. június 22-én arra utasította a pénzügyminisztert, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a monopólium megszüntetésével kapcsolatban.⁷⁵ Bethlen Farkas gróf ezzel kapcsolatos határozati javaslatát még maga Lónyay pénzügyminiszter is támogatta.⁷⁶ A határozat a következőképpen szólt: „A ház elfogadja jelenleg a dohányegyedárúságról szóló, s az 1869. év végéig terjedő törvényjavaslatot; de hogy a minél előbbi megszüntetés lehetősége törvényszerűen előkészíttessék, a minisztérium ezennel megbíztatik, hogy állítson össze minden, e tárgyra vonatkozó adatot, hívjon össze a pénzügyi bizottság közreműködésével szakértőket, s ezek kihallgatása után, pontosan megtartva az 1867. évi XVI. tc.-nek rendeletét, készítsen javaslatot az iránt,

⁷⁰ 1867. évi XVI. törvénycikk („a magyar korona országai és Ő Felsége többi királyságai és országai közt kötött vám- és kereskedelmi szövetségről”). A forrást l.: <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=5317> (letöltés: 2016.03.16.); idézi: NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 151. p.

⁷¹ MATLEKOVICS SÁNDOR: *Magyarország államháztartásának története, 1867–1893*. I. kötet: 1875-ig. Magyar Királyi Államnyomda, Budapest, 1894. 118. p.

⁷² *Képviselőházi napló, 1865*. VIII. kötet [1868. június 20-ai ülés] 77., 82. pp. [Kiemelés a jelen tanulmány szerzőjétől.]

⁷³ NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 151. p.

⁷⁴ 1868. évi XIV. törvénycikk („a dohányjövedék iránt”). A forrást l.: <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=5336> (letöltés: 2016.03.16.)

⁷⁵ FARKAS 1939, 14. p.; *Képviselőházi napló, 1865*. VIII. kötet [1868. június 22-ei ülés] 115. p.

⁷⁶ *Képviselőházi napló, 1865*. VIII. kötet [1868. június 22-ei ülés] 98. p.

hogy miképpen s mikor lehetne a dohánygyedárúságot az állam szükségeinek igazságos, méltányos és biztos fedezése mellett megszüntetni”.⁷⁷

Ilyen körülmények között jött létre a kiegyezés utáni magyar dohányrezsim, mint *necessarium malum*, melynek lényege az osztráktól szervezetenként (de kereskedelmi értelemben nem teljesen) független magyar királyi dohányjövedék megalakulása volt, amelyről Dobos Gábor nyolcvan évvel később (1948-ban) megjelent cikkében azt írta, hogy „még ma is fennáll”.⁷⁸ Bár ez csak a szabályozás kereteit és lényegét tekintve igaz (ugyanis 1876-ban kisebb, az 1880-as években pedig átfogó jelleggel módosították a részletszabályokat), kétségtelen tény, hogy a dohánygyedárúság megszüntetése az 1868. június 22-ei országgyűlési határozatban foglaltak ellenére nem történt meg.

2. Az „ideiglenes szabályozás” továbbélése 1887-ig

Az 1868. évi XIV. törvénycikk hatályát eleinte évről évre hosszabbították. Az első ilyen jogszabály az 1869. évi XIX. törvénycikk volt, melynek indokolása szerint a pénzügyminiszter „szakbizottmányt” hívott össze, amely „jelenleg az összegyűjtött anyag összeállításán fáradozik, véleményét azonban még be nem adhatta”, és mivel az 1867. évi kereskedelmi megállapodás szerint az osztrák féllel is egyeztetni kell még, „lehetetlen ezen javaslatot még ez évi ülészek alatt tárgyalás alá venni”, azaz emiatt szükséges további egy évvel, az 1870. év végéig meghosszabbítani a törvény hatályát.⁷⁹

Az említett szakértői testület igen lassan és megfontoltan dolgozhatott, ugyanis egy évvel később a pénzügyminiszter újabb hosszabbításra tett javaslatot (1870. évi LIII. törvénycikk), azzal az indokolással, hogy „a dohánygyedárúság iránti kérdés megvitatására egybehívott szakbizottság csak ez év folyamában fejezte be tárgyalásait”, és mivel a monopólium költségvetésbe már bekalkulált „bevételei nem nélkülözhetetnek, szükségesnek mutatkozik, hogy a dohánygyedárúság iránt fennálló törvényes határozmányok hatálya egy további évre meghosszabbíttassék”.⁸⁰ És ez így ment még öt esztendőn keresztül,⁸¹ mígnem a kormány – immár Tisza Kálmán kormánya – 1875-ben már határozatlan idejű hosszabbításra tett javaslatot.

Az 1868. évi XIV. törvénycikk végrehajtásának részletes szabályait a pénzügyminiszter „Az 1868. évi Pénzügyi Törvények és Szabályok Hivatalos Összeállítása. Dohányjövedék” című – röviden Dohányjövedéki Szabályoknak nevezett – kiadványban foglalta össze.⁸² Magával a törvénnyel együtt ezen ágazati szabályozás hatályát is folyamatosan hosszabbították, sőt – *Farkas István* szavaival – 1873-ban „a dohánygyedárúság sorsa is eldőlt”, ugyanis világossá vált, hogy a kormány nem tudja

⁷⁷ *Képviselőházi napló*, 1865. VIII. kötet [1868. június 22-ei ülés] 92. p.

⁷⁸ DOBOS 1948, 60. p.

⁷⁹ Az 1869. évi XIX. törvénycikk indokolását l.: *Képviselőházi irományok*, 1869. II. kötet. 9–10. pp. [107. sz. iromány]; l. még: MATLEKOVICS 1894 (I. kötet), 118–119. pp.

⁸⁰ Az 1870. évi LIII. törvénycikk indokolása, l.: *Képviselőházi irományok*, 1869. II. kötet. 142–143. pp. [686. sz. iromány]

⁸¹ L.: 1871. évi LX. törvénycikk, 1873. évi XVI. törvénycikk és 1874. évi XXXVII. törvénycikk – a szerző megj.; l. még: MATLEKOVICS SÁNDOR: *Magyarország államháztartásának története, 1867–1893*. II. kötet: 1893-ig. Magyar Királyi Államnyomda, Budapest, 1894. 30–31. pp.

⁸² FARKAS 1939, 14. p.; a dokumentum dohányeladásra vonatkozó rendelkezéseit (87–93. §) lásd *uo.*, 31–34.

más forrásokból előteremteni azokat a bevételeket, amelyek a monopólium 1868-ban előírányzott megszüntetésével kiesnének.⁸³

Mikszáth Kálmán 1874. január 2-án a Magyar Néplapba írt vezércikkében a következőképp reagált minderre: „Dohánytermelésünk boszorkánynomása pedig az önkényuralomtól örökségképp ránk szállt monopólium, melyről képviselőházunk elvben kimondta ugyan, hogy káros, de törvényt azért annak megszüntetésére mégse hozott, mert akkor felbomlana az egyensúly köztünk és Ausztria között; pedig nem nagy megerőltetésbe kerülne honatyáinknak, hogy meggyőződést szerezzenek, miképp az egyensúly vagy a kormányzás egyöntetősége miatt nagyon veszélyes oly intézményeket fönntartaniuk, melyek Ausztriában lehetnek ugyan jók és üdvösek, de nálunk károsak”, ugyanis az egyedáruság „megnehezíti, sőt majdnem lehetetlenné teszi a [magyar] dohánytermelést”.⁸⁴

Az új pénzügyminiszter, Széll Kálmán a Képviselőház 1875. szeptember 19-ei ülésén ismertette az 1876. évi költségvetés tervezetét, s ennek körében világossá tette: „a bélyeg-, a só- és a dohányjövedékről szóló törvényeknél az ezekből támadó jövedelmi többletre is [...] szükségünk van minden körülmények közt”.⁸⁵ November 5-én kelt javaslatával pedig – más pénzügyi tárgyú törvények mellett – a dohányjövedékről szóló 1868. évi XIV. törvénycikk „s az ezen jövedék kezelésére nézve gyakorlatban levő szabályok” hatályban tartását is indítványozta a miniszter, „a törvényhozás további intézkedéséig”, azaz (1868 óta először) határozatlan időtartamra.⁸⁶ Az indokolás lényegre törő: „az állam, fokozott szükségleteinek fedezésére, eddigi jövedelemforrásainak egyikét sem nélkülözheti”.⁸⁷

A parlament a következő évben a miniszteri javaslat szerint módosította az 1868. évi XIV. törvénycikk (immár határozatlan időre hatályban tartott) rendelkezéseit. Az 1876. évi IV. törvénycikk a kincstár számára való dohánytermelési engedélyek megadását az 1877. évtől a dohánybeváltó felügyelőségek hatáskörébe utalta azzal, hogy a „kivitelre, valamint saját használatra való dohánytermelési engedélyek megadása [...] jövőre is a pénzügyigazgatóságok hatáskörébe tartozik” (1. §). Részletesen szabályozta a törvény a jövedéki kihágások esetén kiszabható büntetéseket,⁸⁸ melyek közül a legszigorúbb szankció a „dohánnyal való házalás vagy dohánynak nyilvános helyeken tilos árulása” esetében járt az elkövetőnek: ez a „bírságokon felül még egy havi fogsággal is büntette-tik” (17. § 2. bekezdése).⁸⁹

A törvény egyik fő célja „a jövedéki ellenőrzés szigorítása, a jövedéki kihágások feletti bünvádi eljárásnak jobb alapokra helyezése és ezen eljárás sikeresebb keresztülvitele volt”. Ezt szolgálta a fogságra vonatkozó új szabályozás, ugyanis e kihágási büntetés

⁸³ FARKAS 1939, 14. p.

⁸⁴ MIKSZÁTH KÁLMÁN: *Helyzetünk – A mi bajunk*. Magyar Néplap, 1874. január 2. Közli: BISZTRAY GYULA–KIRÁLY ISTVÁN (szerk.): *Cikkek és karcolatok I.* Mikszáth Kálmán összes művei – Kritikai kiadás, 51. kötet. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1964. 88–91. 90. p.

⁸⁵ *Képviselőházi napló, 1875. I. kötet* [1875. szeptember 19-ei ülés] 151. p. [A szerző kiemelése.]

⁸⁶ FARKAS 1939, 14. p.

⁸⁷ Az 1875. évi XLVIII. törvénycikk indokolása, 1.: *Képviselőházi irományok, 1875. I. kötet.* 361–362. pp. [47. sz. iromány]

⁸⁸ MATLEKOVICS 1894 (II. kötet), 31. p.

⁸⁹ 1876. évi IV. törvénycikk („a dohányjövedékről szóló 1868. évi XIV. törvénycikk és az érvényben levő dohányjövedéki szabályok némely intézkedéseinek módosításáról”. A forrást l.: <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=5717> (letöltés: 2016.03.16.)

korábban csak külön eljárásban, az előzőleg kiszabott, de az elítélt által meg nem fizetett pénzbírság átváltásaként volt foganatosítható. A másik fontos jogalkotói cél „a dohányjövedéki kezelés egyszerűsítése” volt, melynek érdekében újrászabályozták a dohánytermeltetés és –beváltás kérdéskörét.

A részletszabályokat a pénzügyminiszter rendeletekben, valamint végrehajtási utasításban állapította meg.⁹⁰ A „Dohánygyártmányok eladására vonatkozó szabályok” című dokumentumot már 1875-ben, azaz a törvény parlamenti elfogadását megelőzően kiadta. Ennek törzsszövege a dohánynagyárusok jogait és kötelezettségeit foglalta össze, a kiskereskedelemmel (azaz a dohánytermékek fogyasztók részére történő értékesítésének kérdéseivel) a szabályok függeléke foglalkozott. E rendelkezések 1882-ig voltak hatályban, amikor új kiadása jelent meg a dohányeladási szabályoknak.⁹¹

3. A Központi Igazgatóság létrejötte

Az 1876-ban állandósult „dohányrezsimet” érintő igen fontos lépés volt Szapáry Gyula pénzügyminiszter 1882. március 30-án kelt, a Pénzügyi Közlöny 1882. április 1-jei számában megjelent 650. számú körrendelete. A dohányjövedék egészen idáig közvetlenül a magyar királyi (azaz természetesen nem a közös) pénzügyminiszter alá tartozott.⁹² Az egyedi ügyeket a neoabszolutizmus idején felállított, a kiegyezés után a magyar pénzügyminisztériumhoz sorolt pénzügyigazgatóságok intézték.⁹³

Az 1882. április 1-jei körrendelet viszont a dohányjövedék kezelésére új pénzügyi szakigazgatási szervet állított fel *Magyar Királyi Dohányjövedéki Központi Igazgatóság* néven, és annak hivatali és hatásköri utasítását is megállapította. Ennek értelmében a Központi Igazgatóság közvetlenül a pénzügyminisztérium alatt álló országos hatáskörű közigazgatási szerv, melynek alárendelték az országban működő összes dohánybeváltó felügyelőséget, dohánybeváltó hivatalt és a dohánygyárakat, a szakmai kérdéseket tekintve pedig a pénzügyigazgatóságokat és a dohányáruda-raktárakat is (1. §).⁹⁴

A körrendelethez csatolt utasítás szerint a Központi Igazgatóság ügyköréhez az alábbiak tartoznak: „a) a kincstár számára való dohánytermelés, beváltás és a beváltott dohányok kellő kiképzése, kezelése, valamint raktározása iránti intézkedések; b) a dohánybeváltó-felügyelőségek és hivatalok, valamint a dohánygyárak műszaki és közgazgatási vezetése; c) a szükségeseknek mutatkozó dohánygyártmányoknak a közönség ízlésének és a gyártmány árának megfelelő előállításáról, illetőleg beszerzéséről, s a gyártmányok előállításához szükséges anyagok bevásárlásáról gondoskodni [...]” (2. §).

Emellett a Központi Igazgatóság köteles „a) a dohányáruda-raktárakat a szükséges gyártmányokkal ellátni, illetőleg azon dohánygyárakat megjelölni, melyeknél a dohányáruda-raktárak által a gyártmányok megrendelendők; b) felügyelni, hogy a dohánygyárt-

⁹⁰ FARKAS 1939, 14–15. pp.; NATORP–BÁLVÁNYI 1896, 159., 162–163. pp.

⁹¹ FARKAS 1939, 15. p.

⁹² NATORP–BÁLVÁNYI 1896, 152. p.

⁹³ STIPTA 2013, 24. p.

⁹⁴ A m. kir. pénzügyminiszternek 650. számú körrendelete, a dohányjövedéki központi igazgatóság felállítása és működésének megkezdése iránt. L.: *Magyarországi Rendeletek Tára*. Pesti Könyvnyomda Rt., Budapest, 1882. 325–339. pp. [75. sz. rendelet]

mányok a dohányáruda-raktáraknál célszerűen raktározassanak, és hogy ott túlságos készletek össze ne gyűljenek; c) arról gondoskodni, hogy a megromlott dohánygyártmányok, és netalán túlságos készletek az illető gyárakhoz visszaküldessenek [...]”⁹⁵

A rendelet megjelenése napjától, azaz 1882. április 1-jétől működő új országos szakigazgatási szerv alá kezdetben negyvenegy dohánybeváltó hivatal és hamarosan tizenöt, majd a 20. század elején már huszonkét dohánygyár tartozott. Dobos Gábort idézve: „a Dohányjövedék rohamos fejlődésnek indult és az állam legtekintélyesebb bevételi forrása lett”.⁹⁶ A Központi Igazgatóságot a „nagytekintetű” megszólítás illette meg, élén az igazgató állt, kezdetben miniszteri tanácsosi, majd államtitkári rangban.⁹⁷ A központ alatt – a dekoncentráció elve szerint – öt felügyelőség működött, Budapest, Tolna, Debrecen, Szeged és Arad székhellyel.⁹⁸

A *Natorp Tivadar* pénzügyi titkár és *Bálványi Gyula* dohánygyári aligazgató által 1896-ban kiadott, dohányjövedékről szóló igen részletes könyv megállapítja, hogy „a dohányjövedéknek közvetlenül a minisztériumból történt kezelése a jövedék érdekeinek hátrányára volt”. Annak érdekében volt szükség önálló központi pénzügyi szakigazgatási szerv felállítására, hogy „a gyártásnak többnyire gyors s közvetlen intézkedést igénylő vezetése, állandó felügyelete és beható ellenőrzése” hatékonyabban biztosított legyen, elválasztva ezen operatív kérdéseket „a tulajdonképpeni adminisztratív ügyektől”.⁹⁹

Stipta István jogtörténész professzor a dualizmus-kori pénzügyigazgatás fejlődését több mint száz év távlatából elemző tanulmányában megjegyzi, hogy a Dohányjövedék Központi Igazgatóságának létrejötté jól illeszkedett a Tisza-kormány közigazgatás-szervezési intézkedései sorába. Ennek fő rendezőelve „a központi igazgatás ágazati jellegének erősítése, a központi kormányzati tevékenység ügýtípusok szerinti tagolása” volt. Ugyanakkor kritikusan állapítja meg, hogy a felügyelőségek létrejötté kevésbé szolgálta a szakmaiságot: „a termelés körüli szabálytalanságok és a tiltott forgalomba hozatali ügyek felülvizsgálatát a *csekély szakmai felkészültséggel bíró* dohánybeváltó hivatali felügyelőségekre bízta”.¹⁰⁰

Mindezek után – mielőtt rátérnénk a korszak következő, meghatározó jelentőségű jogforrásának, az 1887. évi XLIV. törvénycikknek az ismertetésére – érdemes megnézni, beváltak-e Tisza Kálmán és Széll Kálmán számításai a dohányjövedék jövedelmezőségével összefüggésben. A Nemzetgazdasági Szemle 1885. évi 10. számában közölt adatok szerint a jövedék 1884. évi bevétele 40 millió, kiadása 19,9 millió forintot tett ki, azaz több mint 20 millió forint „tisztá jövedelme” (azaz nyeresége) származott az államnak a dohánymonopóliumból.¹⁰¹ Ha ezt egybevetjük az első teljes hazai évvel, 1868-cal, amikor szintén tekintélyes, 12,1 millió forintos haszon származott a dohányjöve-

⁹⁵ L. uo.

⁹⁶ DOBOS 1948, 60. p.

⁹⁷ T. MÉREY KLÁRA: *A pécsi dohánygyár dolgozói 1912–1948*. Történelmi Szemle 39. 1997/2. 237–256. 237. p.

⁹⁸ BOROVSKY 1888 (I. közl.), 215. p.

⁹⁹ NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 153. p.

¹⁰⁰ STIPTA 2013, 30. p.

¹⁰¹ *A dohányjövedék eredményei 1884-ben*. Nemzetgazdasági Szemle 9. 1885/10. 827–828. pp.

dékből (emlékezzünk: Kerkapoly Károly már ezt is „*necessarium*”-nak nevezte az állami költségvetés szempontjából), több mint 66%-os növekedést állapíthatunk meg.¹⁰²

4. A dohánygyedárúság 1887. évi átfogó törvényi szabályozása

1887-ben aztán az országgyűlés (újra)szabályozta a dohánygyedárúsággal kapcsolatos rendelkezéseket. Az erre vonatkozó javaslatot Tisza Kálmán miniszterelnök terjesztette a parlament elé, aki ekkor a pénzügyminiszteri tisztséget is betöltötte.¹⁰³ 1887. október 22-én, a költségvetésre vonatkozó előterjesztésének ismertetésekor tájékoztatta a Házat, hogy azzal egyidejűleg három külön törvényjavaslatot nyújt be, amelyek a költségvetési előirányzatok szempontjából alapvető jelentőségűek: „ha kellő időben érvényesülhetnek, [...] az 1888. évi mérlegre meglehetősen nagy befolyást fognak gyakorolni”.¹⁰⁴ Az egyik ezek közül a dohányjövedékről szóló javaslat, mellyel kapcsolatban – elmondása szerint – már előrehaladott tárgyalásban áll (az 1878-ban megújított kereskedelmi egyezmény szerint) az osztrák kormánnyal.¹⁰⁵

A törvényjavaslat indoklása szerint Magyarország mindeztidáig nem használta ki teljesen a dohányjövedékben rejlő pénzügyi lehetőségeket. Ezt a (számadatok ismeretében meglepőnek tűnő) állítást illusztrálандó, összehasonlítást közöltek a monopólium ausztriai jövedelmezőségével: míg Magyarországon 15,6 millió lakosra 21,8 millió forint tiszta jövedelem származott a dohányjövedékből, ugyanez a szám Ausztriában 22,3 millió lakosra 48,3 millió forint. „A lakosság számarányának tekintetbe vételével a magyar dohányjövedéknek 33 930 140 forintot kellene jövedelmeznie”.¹⁰⁶

A javaslat fontos új rendelkezésekkel kívánta tehát kiegészíteni az 1868 óta hatályos, 1876-ban csak kis mértékben módosított szabályokat. Ilyen volt mindenekelőtt a saját célú dohánytermesztés megszüntetése (1. §),¹⁰⁷ valamint a termelési engedély kiadásával kapcsolatos feltételek jelentős szigorítása (2. §). Kimondta továbbá, hogy „A termelő dohányterméséből senkinek bármily címen, bármely csekély mennyiséget sem engedhet át, hanem köteles a nyert egész termést a megállapított határidőben beváltás végett hiány nélkül a jövedéki raktárba beszállítani, illetőleg a termelésre következő év január végéig engedélyezett dohánykiviteli kereskedőnek átadni, vagy saját teljesen biztos és a pénzügyi hatóság által ellenzárral ellátott raktárába beraktározni, vagy külföldre kiszállítani” (15. § 1. bekezdése).

A javaslat szerint tilos „a dohány iparszerű gyártásához szolgáló” gépek, szerszámok és eszközök birtoklása, előállítása, behozatala és értékesítése (25. §); valamint „a kincstár által dohánygyártmányainak csomagolására, felszerelésére és a szivarkák készítésére használt nyomtatványoknak és hüvelyeknek utánzása” (27. § 1. bekezdése). A

¹⁰² Borovszky Károly 58%-ban jelöli meg a növekedést, ő ugyanis az 1885. év 19 milliós tiszta jövedelmét veti egybe az 1868-as adattal. L.: BOROVSKY 1888 (II. közl.), 334. p.

¹⁰³ MATLEKOVICS 1894 (II. kötet), 630. p.

¹⁰⁴ *Képviselőházi napló*, 1887. I. kötet [1887. október 22-ei ülés] 102. p.

¹⁰⁵ *Képviselőházi napló*, 1887. I. kötet [1887. október 22-ei ülés] 104. p.

¹⁰⁶ Az 1887. évi XLIV. törvénycikk indoklása, I.: *Képviselőházi irományok*, 1887. I. kötet. 265–275. pp. [melléklet a 29. sz. irományhoz]

¹⁰⁷ MATLEKOVICS 1894 (II. kötet), 631. p.

„dohánynak élvezetre való készítése” ugyanis „amennyiben jelen törvény és az azzal fenntartott szabályok kivételt nem engednek – kizárólag az állam gyárainak van fenntartva”; „tilos tehát az illetékes hatóság engedélye nélkül dohányt iparszerűleg, vagy egyáltalában mások részére díjazásért feldolgozni” (26. § a.) pontja); tilos továbbá „szivarkáknak bármily módoni díjazás mellett, vagy eladás végett mások részére való készítése avagy készíttetése” (27. § 2. bekezdése).¹⁰⁸

Tekintettel arra, hogy az állami dohánygyártási monopólium 1851 óta fennállt, a javaslat nem alapvetően új szabály behozataláról szólt, hanem a fennálló rendszert kívánta még zártabbá tenni, amit (fent nem idézett) büntető rendelkezései is nyomatékosítottak. A plánumot először a pénzügyi bizottság tárgyalta, amely 1887. november 4-én készült el jelentésével. A testület természetesen támogatásáról biztosította a kormányt, kiemelve, hogy a javaslat a minőségi dohánytermesztés előmozdításával és a csempészet elleni küzdelem erősítésével bizonyosan hozzá fog járulni a kívánt célhoz, a dohányjövedék jövedelmezőségének jelentős növeléséhez. A bizottság így csak apróbb pontosításokat javasolt.¹⁰⁹

A Képviselőház 1887. november 23-án kezdte meg a törvényjavaslat tárgyalását.¹¹⁰ Az 1848-as alapon álló, szabadságpárti ellenzék, amely magának a monopóliumnak a szükségességét is a kezdetektől vitatta, természetesen a szigorításokat még kevésbé fogadhatta el. Egyik vezéralakjuk, *Helpy Ignác* azon véleményének adott hangot, hogy „ha 1867 óta teljes szabad termelés és szabad kereskedelem mellett műveltetett volna ezen fontos termelési ág, ma a természetes fejlődésnél fogva már odajutottunk volna, hogy magának az államkincstárnak sokkal nagyobb jövedelme lett volna ezen ágból, mint van ez idő szerint”.¹¹¹

Helpy ennek szellemében ellenindítványt nyújtott be maga és ellenzéki képviselőtársai (köztük *Eötvös Károly* és *Irányi Dániel*) nevében, melynek értelmében utasítaná az országgyűlés a kormányt, hogy új törvényjavaslatot terjesszen elő, amely liberalizálja „a dohánytermesztést és a nyers dohányból való kereskedést” és az állam számára csak a dohánygyártás és „a dohánygyártmányok áruba bocsátásának” monopóliumát tartja fenn, a termelőket, fogyasztókat és kiskereskedőket pedig megadóztatja (ebből teremtvén elő a szükséges állami bevételeket).¹¹² Az ellenzéki indítvány tehát nem az egyedáruság teljes felszámolását célozta, csupán a mezőgazdasági termelőket érintő korlátokat szüntette volna meg. Ellenindítvánnyal élt egy másik ellenzéki képviselő, *Gulner József* is. Határozati javaslata a plánum átdolgozására irányult, elsősorban a saját célú dohánytermesztés fenntartását célozva.¹¹³

A '48-asok „veteránja”, *Madarász József* szintén a saját célra történő dohánytermesztés betiltása ellen foglalt állást a november 29-ei ülésen: „őszintén nyilvánítom,

¹⁰⁸ A javaslatot l.: *Képviselőházi irományok, 1887. I. kötet.* 256–264. pp. [29. sz. iromány]. Az 1887. évi XLIV. törvénycikk [„a dohányjövedéki törvények és törvényesített szabályok némely intézkedéseinek módosításáról”, l.: <http://www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=6274> (letöltés: 2016.03.16.)] végleges szövege a fent idézettel szó szerint azonos – a szerző megj.

¹⁰⁹ A pénzügyi bizottság jelentését l.: *Képviselőházi irományok, 1887. I. kötet.* 388–392. pp. [40. sz. iromány], szövegszerű javaslatát: uo. 393–401. pp.

¹¹⁰ MATLEKOVICS 1894 (II. kötet), 633. p.

¹¹¹ *Képviselőházi napló, 1887. I. kötet* [1887. november 28-ai ülés] 122. p.

¹¹² *Képviselőházi napló, 1887. I. kötet* [1887. november 28-ai ülés] 126. p.

¹¹³ L.: MATLEKOVICS 1894 (II. kötet), 634–635. pp.

hogy ha rájönnek arra [...], hogy valaki például saját természetmennyét szívná, ily helyzetben nemcsak én, de ezer meg ezer, legalább a tisztességet tudó ember inkább kénytelen véteni az ellen, amit a pénzügyminiszter úr mondott, hogy tudniillik, aki az ilyentől nem jelenti, az a törvény ellen vét [...]. Mivel tehát én tisztán ezen szempontból kívántam szólni, hogy a törvényhozás soha olyan törvényt ne hozzon, mely teljesíthetetlen, tiszta meggyőződése pedig az, hogy e törvény teljesíthetetlen lesz, a beterjesztett törvényjavaslatot nem fogadom el”.¹¹⁴

Wekerle Sándor ugyanezen az ülésnapon elhangzott felszólalásában a minőségi dohánytermesztés elősegítése és az illegális dohányhasználat elleni hatékonyabb fellépés érdekében a törvényjavaslat elfogadása mellett érvelt. Kifejtette, hogy Helfy Ignác indítványa, amely a termesztést és a nyers dohány kereskedelmét liberalizálná, lényegében kioltaná a gyártási és dohánygyártmány-kereskedelmi monopólium hasznát, amit a javasolt fogyasztási adóval aligha lehetne ellensúlyozni. Ráadásul a termesztés szabaddá tétele a minőségromlás irányba hatna. Megjegyezte azt is, hogy a képviselői ellenjavaslat ellentmondana az osztrák–magyar kereskedelmi megállapodásnak, azaz elfogadása közjogi akadályba ütközik.¹¹⁵

A Képviselőházban 1887. december 3-án tartották a zárószavazást („végszavazást”), melynek eredményeképpen a képviselők többsége a javaslatot – a pénzügyi bizottság által javasolt szövegváltozatnak megfelelően, a két ellenzéki határozati javaslat elvetésével – elfogadta.¹¹⁶ A Főrendiház tíz nappal később szintén jóváhagyólag foglalt állást, az uralkodói szentesítésre december 21-én, az Országos Törvénytárban való kihirdetésre pedig december 24-én került sor.¹¹⁷ Az 1887. évi XLIV. törvénycikk 1951. március 10-éig, a dohányjövedékről szóló 65/1951. (III. 10.) MT rendelet hatályba lépéséig határozta meg a magyar dohánytermesztésre, –gyártásra és –forgalmazásra vonatkozó alapvető szabályokat.¹¹⁸

III. A dohánymonopólium működése 1887–1951 között

1. A dohánygyedárúság definíciója és fő elemei a dohánytermék-ellátási láncban

Magyary Zoltán az állami dohánygyedárúság lényegét röviden a következőképpen foglalja össze: „az államnak azt a jogát jelenti, hogy dohányt csak az állam engedélyével szabad termelni és csak neki eladni. Dohánygyártmányok előállításával csak az állam foglalkozhatik és azokat kizárólag az állam hozhatja a verseny kizárásával megállapított áron (monopólium) forgalomba”.¹¹⁹

¹¹⁴ *Képviselőházi napló*, 1887. I. kötet [1887. november 29-ei ülés] 155. p.

¹¹⁵ *Képviselőházi napló*, 1887. I. kötet [1887. november 29-ei ülés] 141–143. pp.

¹¹⁶ *Képviselőházi napló*, 1887. I. kötet [1887. december 3-ai ülés] 241. p.; MATLEKOVICS 1894 (II. kötet), 635. p.

¹¹⁷ *Képviselőházi irományok*, 1887. III. kötet. 224–233. pp. [104. számú iromány], a szentesítés és kihirdetés dátumát l.: 224. p.

¹¹⁸ Dohányjövedék. In: *Révai Nagy Lexikona* 5. kötet. Révai Testvérek Irodalmi Intézet Rt., Budapest, 1912. 649–651. 651. p.

¹¹⁹ MAGYARY ZOLTÁN: *Magyar közigazgatás. A közigazgatás szerepe a XX. sz. államában. A magyar közigazgatás szervezete, működése és jogi rendje*. Királyi Magyar Egyetemi Nyomda, Budapest, 1942. 261. p.

A dohányjövedék magyarországi intézményrendszerével és működésével kapcsolatban a legteljesebb és legközérhetőbb összefoglalót a Révai Nagy Lexikonának 1912-ben megjelent 5. kötetében találhatjuk meg;¹²⁰ míg Papp Antal – ekkor még miniszteri fogalmazó, később miniszteri titkár, majd 1913-tól kolozsvári pénzügyigazgató¹²¹ – 1903-ban kiadott Dohányjövedék című kézikönyvében a teljesség igényével közöl részletes és szintén igen közérthető jogszabályi útmutatót és magyarázatokat.¹²²

Későbbi állapotot, de alapjait tekintve változatlan rendszert tükröz Farkas István 1939-ben megjelent könyve, amely a termesztés és gyártás kérdéskörére nem tér ki, az értékesítés („dohányeladás”) szabályait viszont ő is a teljességre törekedve, minden részletkérdésre kiterjedően, adatok és iratminták egész sorának közlésével ismerteti.¹²³ Natorp Tivadar és Bálványi Gyula említett könyve mellett elsősorban e három művet hívjuk tehát segítségül, többször utalva Borovszky Károlynak a Nemzetgazdasági Szemle 1888. évi számaiban – azaz az 1887. évi törvény hatálybalépésekor – négy részletben közölt, szintén igen részletes tanulmányára is.¹²⁴

Amint Magyar Zoltán definíciójából is láthatjuk, a magyarországi dohánymonopólium – osztrák mintát követve – a mezőgazdasági termesztéstől a nagy- és kiskereskedelmi értékesítésig az egész dohányellátási láncra kiterjedt („teljes egyedáruság”).¹²⁵ A Révai Nagy Lexikonának szócikke szerint mindez hat „főfázisra” volt osztható: a dohánytermelésre, -beváltásra és -gyártásra, a dohánytermékek forgalomba hozatalára, valamint az importra és az exportra.

Natorp Tivadar és Bálványi Gyula könyvük egyes fejezeteit négy alfejezetre tagolják: termelésre (beleértve a beváltást, azaz a dohánytermény állami felvásárlását is); gyártásra; eladásra és kivitelre. Némiképp eltérő logikát követ Papp Antal: az ő könyvének I–III. része a dohánytermelés, dohánybeváltás és forgalomba hozatal szabályait ismerteti (ő a dohánygyártásra vonatkozó rendelkezéseket külön nem tárgyalja, a kivített és behozatalt pedig a forgalomba hozatal körében érinti). Mi a továbbiakban e két mű szerkezetét ötvözzük: elsőként a termesztést és beváltást; majd a dohánygyártást; végül pedig – Farkas István említett, 1939-ben megjelent könyvét is segítségül hívva – az értékesítést tekintjük át (utóbbiba beleértve a külkereskedelmet is).

2. Dohánytermesztés és -beváltás

Dohányt „termelni” (azaz termesztetni) kizárólag évente kiadott (azaz évente megújítandó) engedéllyel, kincstári beváltásra vagy export céljára lehetett. A dohánytermelési engedélyek iránti kérelmeket az előző év december 31-éig kellett benyújtani, az engedély kiadásáról a dohánybeváltó felügyelőségek rendelkeztek.¹²⁶ A „saját használatra”

¹²⁰ Révai Nagy Lexikona 5. kötet, 649–651. pp.

¹²¹ Papp Antal. In: Magyar Katolikus Lexikon, <http://lexikon.katolikus.hu/P/Papp.html> (letöltés: 2016.03.22.)

¹²² PAPP ANTAL: *Dohányjövedék. A magyar dohányegyedáruságra vonatkozó törvények és szabályok rendszeres gyűjteménye.* Országos Központi Közsegi Nyomda Rt., Budapest, 1903.

¹²³ FARKAS 1939.

¹²⁴ BOROVSKY KÁROLY: *A dohányjövedék Magyarországon.* I–IV. közlemény. Nemzetgazdasági Szemle 12. 1888. 210–235., 334–374., 542–568., 660–682. pp.

¹²⁵ FARKAS 1939, 13. p.

¹²⁶ PAPP 1903, 5. p.

történő dohánytermesztés 1868. évi XIV. törvénycikk által még biztosított lehetősége a termelők számára az 1887. évi új törvény hatályba lépésével (a volt határörvidéken katonai rokkantaknak 1873. október 1-jét megelőzően kiadott, életre szóló engedélyek kivételével) megszűnt.¹²⁷

A kötelező „dohánybeváltás” azt jelentette, hogy a termeszőnek a teljes dohánytermését (a hulladékot is beleértve) be kellett szolgáltatnia a területileg illetékes *dohánybeváltó hivatal*nak (amely valamelyik *dohánybeváltó felügyelőség* alá volt rendelve). Arra tekintettel, hogy a törvény hatálybalépését követően jelentősen növekedett a dohánybeváltó felügyelőségek ügyterhe, ezek beosztását 1890-től újrászabályozták.

A tolnai felügyelőséget megszüntették (a hozzá tartozó beváltó hivatalokat a fővárosi felügyelőség alá sorolva); a megmaradt budapesti, debreceni, szegedi és aradi felügyelőség mellé pedig további hármat állítottak fel (Miskolcon, Nyíregyházán és Szolnokon). A felügyelőségek alatt harminckét beváltó hivatal és öt (hivatallá még nem szervezett) beváltó bizottság működött.¹²⁸ 1911-ben a feladatokat hat felügyelőség és alattuk harmincöt dohánybeváltó hivatal látta el.¹²⁹

A dohánytermelés ellenőrzése tárgyában kiadott 1903. évi 8869. számú pénzügyminiszeri rendelet értelmében a csempészet, valamint egyéb törvénysértő magatartások megelőzése, megtörténtük esetén pedig a körülmények feltárása és az elkövetők kilétének felderítése a pénzügyőrség feladata volt.¹³⁰ A beváltás teljességét oly módon ellenőrizték, hogy a termést „zöld állapotában” előzetesen felbecsülték, és ha „száraz állapotban” ehhez képest jelentős volt az eltérés, és a termelő annak okát nem tudta igazolni, jövedéki kihágás miatt büntetőeljárást indítottak ellene. A dohány osztályozását és az egyes osztályokba sorolt dohányok beváltási árát a pénzügyminisztérium háromévenként állapította meg.¹³¹

3. Dohánygyártás

Az ellátási lánc következő „főfázisa” a dohánygyártás volt. Ezt a tevékenységet kizárólag az állami dohánygyárak végezheték, azaz – Borovszky Károlyt idézve – „másutt gyártani szigorúan tiltva van”.¹³² Mint láthattuk, az 1887. évi XLIV. törvénycikk még a gyártásra alkalmas gépek, eszközök birtoklását is szigorúan tiltotta, annak tényleges használatától függetlenül.

A kiegyezéskor már hét (az osztrák dohányjövedékhez tartozó) *dohánygyár* működött Magyarországon. Az egyedáruság magyar kézbe kerülését követően a kormány újabb három üzemet hozott létre (1870: Zágráb és Selmec, 1872: a szintén felvidéki Szomolnok). 1885-ben Szegeden kezdte meg működését a tizenegyedik dohánygyár,

¹²⁷ NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 173. p.

¹²⁸ NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 173. p.

¹²⁹ L.: Dohánybeváltó felügyelőségek és Dohánybeváltó hivatalok szócikkek. In: *Révai Nagy Lexikona* 5. kötet, 649. p.

¹³⁰ A rendeletet l.: MÁRFFY EDE, ifj. (szerk.): *Magyar közigazgatási törvények Grill-féle kiadása. Pénzügy. Fogyasztási adók. Állami jövedékek*. Grill Károly Könyvkiadóvállalata, Budapest, 1910. 674–678. pp.

¹³¹ PAPP 1903, 37. p.

¹³² BOROVSZKY KÁROLY: *A dohányjövedék Magyarországon*. III. közlemény. Nemzetgazdasági Szemle 12. 1888. 542–568. 542. p.

1888-ban pedig Debrecenben a tizenkettedik. 1891-ben Sátoraljaújhelyen, 1892-ben Óbudán és Pápán alakult újabb dohánygyártó üzem. Ezeket követte 1894-ben az egri és a szentgotthárdi gyár megalapítása, de még ugyanebben az évben döntés született a fiúmei gyár zenggi fióküzemének felállításáról is.¹³³

Az első világháború kitörését megelőzően már huszonkét dohánygyár volt a történelmi Magyarország területén (abc-sorrendben: Budapest-Erzsébetváros, Budapest-Lágymányos, Budapest-Óbuda, Debrecen, Eger, Fiume, Kassa, Kolozsvár, Munkács, Pápa, Pécs, Pozsony, Sátoraljaújhely, Selmechánya, Sepsiszentgyörgy, Szeged, Szentgotthárd, Szepesbéla, Szomolnok, Temesvár, Zágráb és Zengg).¹³⁴ A Révai Nagy Lexikona adatai szerint ezekben összesen több mint 20 000 munkás dolgozott, akiknek a túlnyomó többsége nő volt.¹³⁵ A dohánygyárakban nemcsak hazai termesztésű, hanem import dohányt is feldolgoztak.

Igen érdekes ezeknek a gyáraknak a jogi helyzete, ugyanis nem kereskedelmi (vagy ahogy ma mondanánk: gazdasági) társasági formában működtek. Pénzügyi közüzemként (illetve: „pénzügyi közigazgatás körébe tartozó közüzemekként”)¹³⁶ definiálták őket, melyek fő jellegzetessége, hogy mivel „bevételi többleteiket a monopóliumban rejlő állami kényszer hatása alatt érik el, feleslegeik nem nyereség természetével bíró magánjogi bevételek lesznek, mint a magánüzemeknél, hanem különleges adók természetével bíró közjogi bevételek”.¹³⁷ A dohánygyárakat a dohánygyári igazgatóságok vezették, élükön az igazgatóval. A dohánygyári igazgatóságok műszaki kérdésekben 1882-től a Központi Igazgatóság, adminisztratív ügyekben viszont ezt követően is a pénzügyminisztérium alá voltak rendelve.¹³⁸

4. A dohánytermékek forgalmazása

1850-ig Magyarországon a dohányeladás területén sem érvényesült semmilyen korlátozás, a kereskedelem minden tekintetben szabad volt: bárki beszerezhetett és értékesíthetett dohányterméket. Ahogy Farkas István írja: „kicsinybeni dohányárusítással a divatárkereskedőtől a vaskereskedőig csaknem minden kereskedelmi ág foglalkozott. Ezen kívül a dohányt árusították még nyílt piacokon, országos kirakodóvásárokon, sátrak alatt vagy gyékényeken. A vásárokon a dohánytermelők nagy tömege vett részt terményeivel”.¹³⁹

Ez az állapot szűnt meg az osztrák, majd 1867 után az önálló magyar egyedáruság bevezetésével. A dohányjövedék szabályainak 1868. évi összeállítása részletesen tartalmazta a dohánylevelekkel (82. §-tól) és a dohánygyártmányokkal való kereskedés (87. §-tól) szabályait. Utóbbiak helyébe lépett a dohányárusok jogviszonyainak tárgyában kiadott, 1907. július 1-jétől hatályos 1906. évi 64.727. számú pénzügyminiszteri körrendelet, melynek címzettjei a magyar királyi (és a zágrábi) pénzügyigazgatóságok

¹³³ NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 187. p.

¹³⁴ <http://dohanymuzeum.hu/magyar-kiralyi-dohanyjovedek-tortenete> (letöltés: 2016.03.17.)

¹³⁵ Dohányjövedék. In: *Révai Nagy Lexikona* 5. kötet, 650. p.

¹³⁶ PAPP 1903, 5–6. pp.

¹³⁷ EREKY ISTVÁN: *A jogi személyek*. IV. közlemény. Városi Szemle 15. 1929/3. 207–269. 212–213. pp.

¹³⁸ MAGYARY 1942, 218. p.; NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 186. p.

¹³⁹ FARKAS 1939, 17. p.

voltak,¹⁴⁰ valamint a *Dohánygyártmányok eladására vonatkozó szabályok* című pénzügyminiszteri utasítás (rövidítve: „Desz.”). Mint említettük, az első ilyen kiadvány már 1875-ben (azaz még az ideiglenes dohányjövedéki szabályozás idején) megjelent, 1882-ben, 1890-ben és 1905-ben pedig újra kiadták.¹⁴¹

1868-tól az értékesítés úgy zajlott, hogy a gyárakból a *kincstári dohányáruraktárak*-ba történt a dohánygyártmányok kiszállítása.¹⁴² 1884-ig huszonnégy ilyen áruraktár volt, majd ez a szám 1892-re huszonegyre csökkent.¹⁴³ A raktárak a „nagybani árusokat” és a „különlegességi árusokat” látták el áruval (utóbbiak az úgynevezett „különlegességi dohánygyártmányokat” szerezték be az áruraktárakból és adták tovább közvetlenül a fogyasztóknak).¹⁴⁴

A *nagybani árusok* (akiket ma dohány-nagykereskedőknek neveznénk) vagy a dohánygyárakból, vagy a dohányáruraktárakból szerezték be a termékeket. Azokat a nagybani árusokat, akik közvetlenül a gyárakból szerezték be a dohányárut, „főárusnak” nevezték – ők kiskereskedelmi tevékenységet egyáltalán nem végeztek, csak alvállalkozókat („alárusok”), valamint a „nagyárusokat” és „kisárusokat”, tehát viszonteladókat szolgáltattak ki.¹⁴⁵

Farkas István megállapítása szerint *főárusokra* azért volt szükség, mert a korabeli közlekedési viszonyok mellett az áruraktárak megközelíthetősége nem mindenki számára volt könnyű, azaz a főárusok lényegében a kincstári dohányáruraktárak szerepét töltötték be a saját területükön. Az idők előrehaladtával ez már szükségtelenné vált – az első világháború után a főárusi intézmény gyakorlatilag megszűnt létezni (akiket később így neveztek, néhány speciális termék kivételével már nem a fent leírt klasszikus főárusi tevékenységet végezték, hanem nagyárusként működtek).¹⁴⁶

A *nagyárusok* nem vásároltak közvetlenül a gyárakból: ők vagy az áruraktárakból, vagy főárusoktól (esetleg azok alárusaitól) szerezték be a termékeket. Engedélyük a fogyasztók részére történő értékesítésre is kiterjedt. A nagyárudák száma jellemzően 400 körül mozgott (1868-ban 371, 1878-ban 410, 1885-ben 397, 1894-ben 426).¹⁴⁷ Nagy többségük nagyárus volt: a Farkas István könyvében közölt adatok szerint 1870-ben 338, 1885-ben 350, 1895-ben 358 ilyen kereskedő működött az országban.¹⁴⁸ A nagyárudák mintegy 90 százaléka tehát a kincstári dohányáru-raktárakból vagy az e funkciót kisegítő jelleggel betöltő főárusoktól szerezte be a továbbértékesítésre szánt dohánygyártmányokat.

A *kisárusok* száma természetesen sokszorosan meghaladta a nagyárudákét: 1868-ban 23 ezer, 1878-ban 36 ezer, 1885-ben 40 ezer, 1894-ben pedig már közel 49 000

¹⁴⁰ A rendeletet l.: Pénzügyi Közlöny XXXIV. évfolyam 16. szám, 1907. július 10., 436–439.; illetve MÁRFFY 1910, 678–680. pp.

¹⁴¹ FARKAS 1939, 15. p.; az 1905. évi kiadást teljes terjedelmében, kapcsolódó jogszabályokkal és jegyzetekkel l. uo., 37–195.; l. még: MÁRFFY 1910, 642–659. pp.

¹⁴² FARKAS 1939, 17. p.

¹⁴³ FARKAS 1939, 21. p.; PAPP 1903, 67. p.

¹⁴⁴ FARKAS 1939, 18. p.

¹⁴⁵ FARKAS 1939, 17–18. pp.; PAPP 1903, 66–67. pp.

¹⁴⁶ FARKAS 1939, 18. p.

¹⁴⁷ BOROVSKY KÁROLY: *A dohányjövedék Magyarországon*. IV. közlemény. Nemzetgazdasági Szemle 12. 1888. 660–682. 661. p.; NATORP-BÁLVÁNYI 1896, 214. p.

¹⁴⁸ FARKAS 1939, 19. p.

kisáruda üzemelt.¹⁴⁹ A nagyárudák száma ezzel a növekedéssel, mint láhattuk, nem tartott lépést, azaz míg 1870-ben 72, 1885-ben 100, a század végén pedig már több mint 120 kisárust szolgáltak ki.¹⁵⁰ A kisárudák számának gyarapodása a lakosságszám növekedésénél is dinamikusabb volt: míg 1868-ban még csak 657, 1878-ban 424, 1885-ben 388, 1894-ben pedig már 357 lakosra jutott egy kiskereskedelmi egység.¹⁵¹ Érdekesség, hogy 1851-ben, amikor bevezették a monopóliumot, 16 ezer elárúsítóhely kapott engedélyt, azaz egy áruda ekkor kb. 800 lakost szolgált ki.¹⁵²

A szerződéses jogviszonyok kapcsán meg kell jegyeznünk, hogy a dohányárusok (függetlenül attól, hogy nagyárudának, kisárusnak vagy különlegességi árusnak minősültek) a kincstár bizományosaként jártak el,¹⁵³ azaz saját nevükben, megbízójuk (a kincstár) javára értékesítették végső soron a fogyasztók számára a termékeket, s ezért jutalék illette meg őket. Tulajdonát tehát nem szerezték a dohánygyártmányok felett, csak közvetítették az állam és a fogyasztó között. 1885-ben kb. 3,69 millió forint jutalékot fizetett a kincstár az árusoknak, ami összességében az államot illető árbevétel mintegy 11,94%-át tette ki.¹⁵⁴

A dohány beváltási árához hasonlóan a kész dohánytermékek árát sem az árudák, hanem a pénzügyminiszter határozta meg. Egy-egy fogyasztói áremelés jelentősen növelni tudta az állam bevételeit, ráadásul közjogi szempontból is igen érdekes megoldás volt, ugyanis – lényegét tekintve – a dohánygyártmány árában foglalt adó növelését (is) jelentette. *Szende Pál* szavaival: „a budgetjog és adó-megszavazási jog értéktelenségét mi sem mutatja jobban, mint az a tény, hogy a legnagyobb bevételi források (dohányjövédék, vasút stb.) hozadékaának fokozása egyszerű miniszteri rendelettel történhetik”. A költségvetés fogyasztási adókból származó bevételei 1870–1911 között 900%-kal (azaz a tízszeresére!) emelkedtek.¹⁵⁵

Dohányárudát csak az üzemeltethetett, aki arra az illetékes pénzügyigazgatóságtól engedélyt kapott. Pályáztatás útján eladási engedélyt az kaphatott, „ki az üzlet ellátásáért a pénzügyi hatóságnak a legelőnyösebb ajánlatot teszi és egyébként is az üzlet vezetésére megkívántató szellemi és vagyoni képességét a pályázati hirdetményben foglalt feltételeknek megfelelőleg igazolja”.¹⁵⁶ Előnyben részesítették az állami tisztviselők özvegyeit (1881. évi 59.689. számú pénzügyminiszteri körrendelet); valamint e tisztviselők „áruda kezelésére alkalmas” árvaít; a tényleges szolgálatban lévő tisztviselők családjainak tagjait; továbbá azon személyeket, „kik az állam részéről egyéb okoknál fogva segedelemre érdemesek” (1883. évi 63.766. számú körrendelet).

Utóbbi jogszabály szerint „dohányáruda csak el nem adósodott, kifogástalan magaviseletű tisztviselő családjának *adományozható*”.¹⁵⁷ A megfogalmazás nem véletlen:

¹⁴⁹ BOROVSZKY 1888 (IV. közl.), 662. p.; NATORP–BÁLVÁNYI 1896, 214. p.

¹⁵⁰ FARKAS 1939, 19. p.

¹⁵¹ BOROVSZKY 1888 (IV. közl.), 662. p.; NATORP–BÁLVÁNYI 1896, 214. p.

¹⁵² NATORP–BÁLVÁNYI 1896, 129. p.

¹⁵³ PAPP 1903, 66. p.; NATORP–BÁLVÁNYI 1896, 213. p.

¹⁵⁴ BOROVSZKY 1888 (IV. közl.), 663. p.

¹⁵⁵ SZENDE PÁL: *Adóreform és osztálytagozódás*. Huszadik Század 5. 1913/2. 572–592. 584–585., 592. pp.

¹⁵⁶ PAPP 1903, 68. p.

¹⁵⁷ A m. kir. pénzügyminiszter 63.766/883. számú körrendelete, mely szerint a dohányárudák és lottógyűjtődék betöltésénél állami tisztviselők Özvegyei elsőbbséggel bírnak. L.: *Magyarországi Rendeletek Tára, 1883*. Pesti Könyvnyomda Rt., Budapest, 1884. 118–119. pp. [26. sz. rendelet]

dohányáruda nyitásának jogát nemcsak nyílt pályázat útján, hanem egyedi kérelemre is el lehetett nyerni, sőt – ahogy *Bagi Gábor* fogalmaz – „házánkban több időszakban is az adományozás volt az általános”¹⁵⁸ Trafikra már 1905 után nem írtak ki nyílt pályázatot,¹⁵⁹ 1917-től pedig a kizárólag dohányáruval foglalkozó nagyárudákra vonatkozó versenytárgyalásokra is csak az elsőbbségi igényjogosultakat hívták meg. Egyéb esetekben is előnyben kellett részesíteni a hadirokkantakat, és a kereskedelmi ismeretek és megfelelő vagyoni háttér meglétét sem kellett már igazolni.¹⁶⁰

A dohányárudák kialakításának és működtetésének részletszabályait a Desz. tartalmazta. E kiadvány 11. §-a értelmében az árudákat kívül „M. kir. dohány nagy-/ kis-/ különlegességi áruda” feliratú címtáblával kellett megjelölni, amelyen az állami címer is használható volt (de használata nem volt kötelező). Az üzlethelyiségben a pénzügyigazgatóságtól kapott „eladási engedélyt”, valamint a hatályos dohányárjegyzéket is jól látható helyen ki kellett függeszteni.¹⁶¹ Fontos megjegyezni, hogy a dohányárudák egyéb termékeket is forgalmazhattak, ugyanakkor voltak csak dohánygyártmányt árusító árudák, azaz dohányszakboltok is – őket nevezték „kizárólagos dohánykísárosoknak”.¹⁶²

1891-ben, az ipari munka vasárnapi szüneteléséről szóló 1891. évi XIII. tc. július 15-ei hatályba lépését követően a boltok vasárnap csak délig lehettek nyitva, azonban a pénzügyminiszter előírta a dohánytermékek kötelező árusítását vasárnap déli 12 és este 9 óra között is, ami súlyosan érintette a nem kizárólagos árusokat, ugyanis kötelesek voltak nyitva tartani üzletüket, a számukra mellékesnek számító dohánytermékeken és az ahhoz kapcsolódó kiegészítőknél kívül más terméket viszont nem árusíthattak. Mindez a nem kizárólagos kísárosok jelentős részét arra indította, hogy visszaadja dohányárusítási engedélyét.¹⁶³

Dohányterméket ugyanakkor nem csak (kizárólagos vagy nem kizárólagos, azaz „korlátlan”)¹⁶⁴ dohányárudában lehetett beszerezni. A jogszabályok megengedték azoknak vendéglátóegységekben (a Desz. 14. §-a szerint: „vendéglők, bor-, sör- és kávéházak”) és szállodákban történő árusítását is („korlátolt dohányeladás”).¹⁶⁵ Ez az értékesítés kizárólag saját vendégeik részére történhetett,¹⁶⁶ és a dohánygyártmányokat „a célra kijelölt helyen”, azaz más terméktől elkülönítve kellett tartaniuk.¹⁶⁷ Hasonló szabályozás alá estek a laktanyák, sportlétesítmények és fürdőhelyek büféi is.¹⁶⁸

Az állami monopólium a belföldi forgalmazáson túl a külföldön termesztett dohány (mint dohányipari nyersanyag), valamint a külföldön gyártott kész dohánytermékek Magyarországra történő behozatalára is kiterjedt. A gyártási és továbbértékesítési célú

¹⁵⁸ BAGI GÁBOR: *Az utcarészlet és a trafik*. In: SZABÓ ISTVÁN (szerk.): *Városi polgárok a századelőn. Történelmi állandó kiállítás a szolnoki Damjanich János Múzeumban. Jász-Nagykun-Megyei Múzeumok Igazgatósága, Szolnok, 1999. 49–71. 53. p.*

¹⁵⁹ FARKAS 1939, 22. p.

¹⁶⁰ FARKAS 1939, 19–20. pp.

¹⁶¹ FARKAS 1939, 70–71. pp.; PAPP 1903, 69. p.

¹⁶² FARKAS 1939, 21. p.

¹⁶³ FARKAS 1939, 23–24. pp.

¹⁶⁴ FARKAS 1939, 21. p.

¹⁶⁵ FARKAS 1939, 26., 74–78. pp.

¹⁶⁶ BAGI 1999, 53. p.; FARKAS 1939, 26. p.

¹⁶⁷ PAPP 1903, 67. p.

¹⁶⁸ FARKAS 1939, 27. p.

import jogát az állam teljes egészében magának tartotta fenn, míg a kész külföldi dohánygyártmányok magáncélú („személyes szükségletre és használatra” való) behozatalát engedélyhez kötötte. Az engedély kiadásáért illetéket, a termék behozatala után pedig vámot kellett fizetni.¹⁶⁹ Külföldről érkező utasok 35 grammot meg nem haladó dohánymennyiséget és legfeljebb tíz darab szivart engedély nélkül is behozhattak.¹⁷⁰

A dohány exportja tekintetében különbséget tettek az osztrák reláció és más külső országokba való kivitel között. Előbbi maga az állam végezte (a dohánybeváltó hivatalok útján), mégpedig a két „társállam” között évenként megkötendő megállapodás alapján. Ausztria 1911-ben a hivatalok által beváltott magyar dohánytermés kb. 45%-át (32 000 tonna itthon termesztett dohányt) kapta meg. A többi országba irányuló (azaz tényleges) exportra 1892-ben kereskedelmi társaságot hoztak létre, *Magyar Dohánykereskedelmi Rt.* néven, amelyet a pénzügyminisztérium feljogosított az engedéllyel exportra termesztők dohánytermése közvetlen felvásárlására, valamint a magyar állami dohánygyárakban előállított termékekkel való külkereskedelemre is.¹⁷¹

IV. Kitekintés: a dohányjövedék rendszere az első világháború után

A trianoni békeszerződés – amint az egész magyar társadalmat és gazdaságot – a dohányipart is rendkívül hátrányosan érintette. A történelmi Magyarországon működő huszonnégy dohánygyár közül nem kevesebb, mint tizenkettő rekedt az új határokon kívül. Mindössze a három székesfővárosi (Pest, Buda, Óbuda), valamint a debreceni, egri, pápai, pécsi, sátoraljaújhelyi, szegedi és szentgotthárdi gyárak maradtak a békeszerződést követően is magyar felségterületen.

Talán nem érdektelen történeti adalék, hogy 1922 áprilisában, a háború utáni zűrzavaros helyzetben a *Dresdner Bank* érdekeltségébe tartozó egyik német dohánygyár ajánlatot tett a szerb megszállás alól felszabadult pécsi dohánygyár kapacitásának igénybe vételére, azaz egy részleges dohánygyártási koncesszióra. Egy újságcikk a következőképp tudósított erről: „magyarországi ajánlatán a drezdai gyár különösen a [z 1922. évi nemzetgyűlési] választások előtt dolgozott szívósan. A választások során bekövetkező válságtól akarta ugyanis függetleníteni a maga tranzakciójának befejezettségét, másrésről azt hitte, hogy hathatósan kezére járhatnak összeköttetések és befolyásuk révén a választások irányítói. A magyar kormány azonban ceruzával a kezében számolt és megállapította, hogy ami jó üzlet a Jasmitzi-cégnek, az jó üzlet a magyar kincstárnak is. Így hát a Memphist és társait továbbra is a magyar dohánygyárak készítik és *állami monopólium marad a maga egészében* a magyar dohánygyártás és árusítás”.¹⁷²

Valóban, az 1851-ben behozott és 1867 óta önálló magyar dohányegyedáruság „a maga egészében” fennmaradt a két világháború között is. Újabb dohánygyár már nem épült, az említett tíz viszont tovább működött. Az utolsó békeévben több mint 25 000 kat. hol-

¹⁶⁹ Dohányjövedék. In: *Révai Nagy Lexikona* 5. kötet, 650. p.

¹⁷⁰ PAPP 1903, 89. p.

¹⁷¹ Dohánykivitel. In: *Révai Nagy Lexikona* 5. kötet, 651. p.; NATORP–BÁLVÁNYI 1896, 236. p.

¹⁷² *Pesti Napló*, 1922. augusztus 11. L.: <http://dohanymuzeum.hu/19220811-dohanymonopolium> (letöltés: 2016.03.18.)

don folyt dohánytermesztés. A kisárudák száma a dualizmus korában a történelmi Magyarország területén működő mintegy 50 ezerhez képest jelentősen csökkent: 1938-ban 16 ezer ilyen elárúsító egység működött.¹⁷³ Mivel az ország népessége 1938-ban 9,1 millió fő volt, a dualizmus-kori adatnál lényegesen rosszabb volt az ellátottság: kb. 570 lakosra jutott egy kisáruda. A nagyárudák száma ugyanekkor 177 db. volt.¹⁷⁴ A dohányjövedék bevétele – azaz „a dohánygyártmányok önköltsége és eladási ára közti különbözetből” származó állami nyereség¹⁷⁵ – a költségvetési bevételek mintegy egytizedét tette ki.¹⁷⁶

A jogszabályi környezet érdemben nem módosult egészen 1939-ig, amikor a második zsidótörvény (1939. évi IV. törvénycikk) megtiltotta zsidók számára „állami egyed-áruság alá eső cikkek árusítására”, valamint „egyéb hasznot hajtó” engedélyek kiadását, elrendelte továbbá a már meglévő dohánynagyárudai és –kisárudai engedélyek két éven belüli visszavonását (12. §).¹⁷⁷ A törvény végrehajtási rendelete (7720/1939. M. E. sz. rendelet)¹⁷⁸ az „egyéb hasznot hajtó” engedélyek közé sorolta a dohánytermelési engedélyeket is. A törvény hatálybalépésekor fennálló dohányeladási engedélyek visszavonásának részletszabályait *Reményi-Schneller Lajos* pénzügyminiszter állapította meg, igen nagy alapossággal (2600/1939. P. M. sz. rendelet).¹⁷⁹

A Képviselőház 1940. június 26-ai ülésén felolvasott – *Maróthy Károly* képviselőnek adott – igazságügy-miniszteri válaszból tudjuk, hogy „a dohányárusítási engedélyek felülvizsgálását” ezen időpontig le is folytatták: „Még csak néhány dohányáruda ügye van függőben, úgy, hogy valójában a törvény végrehajtása már a dohányárudák szempontjából is megtörtént. Végbement a törvény végrehajtása a dohánytermelési engedélyek tekintetében is. Ma már csak olyan egyelőre zsidónak tekintendő személyek rendelkeznek dohánytermelési engedéllyel, akik előreláthatólag igazolni tudják, hogy nem esnek a törvény hatálya alá”.¹⁸⁰

A háború után – természetesen a fenti jogfosztó rendelkezések hatályon kívül helyezésétől¹⁸¹ eltekintve – változatlan szabályozás mellett kezdődött újra a dohánytermesztés, –gyártás és –forgalmazás. A termőterület már 1946-ban meghaladta a háború előtti, 1947-ben pedig már 33 000 kat. holdon folyt a termesztés. A földosztást követően a korábbi 3 100 birtokoshoz képest immár több mint 35 ezer gazda foglalkozhatott dohánytermesztéssel, ezen felül a Dohányjövedék is létrehozott egy központi és tizenkét körzeti „mintagezdaságot”, továbbá megalakult az *Országos Dohánytermesztési Kísér-*

¹⁷³ FARKAS 1939, 26. p.

¹⁷⁴ DOBOS GÁBOR: *A magyar Dohányjövedék*. Magyar-Szovjet Közgazdasági Szemle 1947/7. 47–48. pp.

¹⁷⁵ MAGYARY 1942, 261. p.

¹⁷⁶ DOBOS 1947, 48. p.

¹⁷⁷ 1939. évi IV. törvénycikk („a zsidók közéleti és gazdasági térfoglalásának korlátozásáról”). A forrást l.: www.1000ev.hu/index.php?a=3¶m=8098 (letöltés: 2016.03.18.)

¹⁷⁸ A rendeletet l.: *Magyarországi Rendeletek Tára, 1939*. Magyar Kir. Belügyminisztérium, Budapest, 1940. 1173–1125. [511. sz. rendelet]

¹⁷⁹ LEHOTAY VERONIKA: *Szabadságmegvonó intézkedések a Horthy-korszakban, különös tekintettel a zsidótörvényekre*. PhD értekezés. Deák Ferenc Állam- és Jogtudományi Iskola, Miskolc, 2012. 207–208. pp.; a rendeletet l.: *Magyarországi Rendeletek Tára, 1939*. Magyar Kir. Belügyminisztérium, Budapest, 1940. 1859–1865. pp. [511. sz. rendelet]

¹⁸⁰ *Képviselőházi napló, 1939*. VI. kötet [1940. június 26-ai ülés] 378. p.

¹⁸¹ Az Ideiglenes Nemzeti Kormány 200/1945. M. E. sz. rendelete a zsidótörvények és rendeletek hatályon kívül helyezéséről. A forrást l.: *Magyarországi Rendeletek Tára, 1945*. Magyar Belügyminisztérium, Budapest, 1946. 28–30. pp. [20. sz. rendelet]

leti Intézet (2260/1946. M. E. sz. rendelet). A dohányfelvásárlást 1946-ban huszonnégy, 1948-ban már huszonhét dohánybeváltó hivatal végezte.¹⁸²

A gyárakban is újraindult a termelés. A termékszerkezet átalakulását szemlélteti, hogy míg a szivargyártás az egynegyedére esett vissza, a cigarettagyártás a háború előtti mennyiség másfélszeresére nőtt. A nagy- és kisárudák számában nagyságrendi változás nem történt. A dohányjövedékből származó bevételeknek a teljes állami költségvetéshez viszonyított aránya viszont 10%-ról 16%-ra növekedett. Nem véletlenül írja 1947-ben Dobos Gábor, hogy a dohányjövedék „az ország legnagyobb üzlete”.¹⁸³ Ugyanő egy évvel később arról tudósít, hogy „a munka folyik tovább, melynek eredménye rövidesen az, hogy Magyarország ’Európa dohányoskertje’ lesz”.¹⁸⁴ Nem csoda, hogy e jól működő, az állam számára busásan jövedelmező rendszeren még a tervutasításos, államszocialista gazdálkodásra való áttérést követően sem tartották szükségesnek alapjaiban változtatni.¹⁸⁵

¹⁸² DOBOS 1947, 47. p.; DOBOS 1948, 60. p.; *Indokolás a Pénzügyminisztérium 1946/47. évi költségvetéséhez*. In: *A Magyar Állam költségvetése az 1946/47. évre*. Pénzügyminisztérium, Budapest, 1946. 45–103. 77. pp.

¹⁸³ DOBOS 1947, 48. p.

¹⁸⁴ DOBOS 1948, 60. p.

¹⁸⁵ DARÁK PÉTER: *Jövedéki adó*. In: SIMON ISTVÁN (szerk.): *Pénzügyi jog II.*, Osiris Kiadó, Budapest, 347–366. 348. p.